SERVIR LE PUBLIC

RAPPORT ANNUEL 2012 - 2013

Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

« Le gouvernement, c'est nous;
nous sommes le gouvernement,
vous et moi. »

–Theodore Roosevelt

Environmental Commissioner of Ontario

Commissaire à l'environnement de l'Ontario

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissioner

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissaire

Octobre 2012

L'honorable Dave Levac
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario

Édifice de l'Assemblée législative, salle 180
Assemblée législative de l'Ontario
Province de l'Ontario
Queen's Park

M. le Président,

En vertu de l'article 58 de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, je suis fier de vous présenter le rapport annuel de 2012-2013 du commissaire à l'environnement de l'Ontario pour que vous le remettiez à l'Assemblée législative de l'Ontario.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Gord Miller
Commissaire à l'environnement de l'Ontario

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, ON M5S 2B1
Tel: (416) 325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454

Commissaire à l'environnement de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél : 416-325-3377
Téléc : 416-325-3370
1-800-701-6454

TABLE DES MATIÈRES

Servir le public 4

Partie 1 – La *Charte des droits environnementaux de 1993* 9
1.1 La boîte à outils de la *CDE* 10
1.2 Bonne et mauvaise utilisation du Registre environnemental 13
1.2.1 La qualité du Registre environnemental 16
1.2.2 Les avis de proposition orphelins sur le Registre environnemental 22
1.3 Aucun droit de savoir : les actes et l'article 32 de la *CDE* 24
1.3.1 Le MEO doit passer en revue la CDE 26
1.4 Les évaluations environnementales de portée générale et le Registre environnemental 26
1.4.1 Évaluation environnementale de portée générale pour les activités du ministère du Développement du Nord et des Mines en vertu de la Loi sur les mines 31
1.5 La gestion des demandes d'examen et d'enquête par le ministère 31
1.6 On fait fi des obligations décrites dans la *CDE* sur les déclarations sur les valeurs environnementales 34
1.7 Harmoniser la *CDE* au gouvernement 35
1.8 Appels, poursuites et dénonciateurs 38
1.8.1 Des retards évitables pour les appels en vertu de la Loi sur l'aménagement du territoire 44
1.9 Le Prix d'excellence du CEO 45
1.10 Éducation et sensibilisation 47
1.11 Visites de sites annuelles du commissaire à l'environnement de l'Ontario 47

Partie 2 – Le rôle du gouvernement en tant qu'intendant environnemental 51
2.1 Le MRN abandonne la gestion des ressources naturelles 52
2.2 Loin de l'œil critique du public : les grandes modifications qu'apporte le projet de loi 55 aux lois environnementales 62
2.3 Une part décroissante : les budgets du MRN et du MEO 65

Partie 3 – Information, science et surveillance 71
3.1 Regarder avant de sauter : prendre des décisions avisées pour le Grand Nord et le Cercle de feu 72
3.1.1 La nécessité de la surveillance environnementale dans la prise de décisions sur le Grand Nord 77
3.1.2 Le portrait complet : évaluation environnementale régionale et stratégique dans le Cercle de feu 81
3.2 Planification de l'aménagement du territoire : travail à l'aveugle et surveillance veule 85
3.3 Les habitats oubliés de l'Ontario : les communautés d'herbes hautes, les alvars et les dunes côtières 93
3.3.1 Est-ce le début de la fin de l'intendance? 98
3.4 Qui chasse la tortue serpentine? 99

Partie 4 – Concevoir des politiques sur l'environnement 105
4.1 Le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité 106
4.2 Stopper la prolifération : le plan contre les espèces envahissantes 111
4.3 Obligations négligées : aucun plan de conservation de l'ours polaire 116
4.4 Les progrès stagnent : aucun plan de conservation de l'esturgeon de lac 118
4.5 Paramètres manquants : *Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe* 121
4.6 Planification des zones protégées : une priorité perdue 126
4.6.1 Le plan de gestion du parc provincial Turtle River – White Otter Lake 131
4.6.2 Que se passera-t-il lorsque les parcs arrêteront d'amasser suffisamment d'argent? 132
4.7 Réglementer les gaz de schiste avant que la fracturation ne commence 134
4.8 Canaliser l'énergie de la Terre : les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation 139
4.9 D'un extrême à l'autre : les problèmes liés au phosphore sur les fermes en Ontario 146

Partie 5 – Agir pour gérer et protéger l'environnement 155
5.1 Un engagement renouvelé pour protéger les Grands Lacs 155
5.2 Expansion du Registre environnemental des activités et des secteurs du MEO 162
5.3 Plans et permis : nouvelles exigences pour l'exploration minière initiale 166
5.4 Réhabilitation des mines abandonnées 171
5.5 Les émissions atmosphériques d'une usine de fabrication d'asphalte 176
5.6 Nouveau cadre de compostage pour l'Ontario 179
5.7 Utiliser la *LPE* pour réglementer l'élimination sécuritaire des produits pharmaceutiques et des objets pointus jetés aux ordures 182
5.8 Combler les lacunes dans la réglementation des particules fines 188

Annexe A – Recommandations du rapport annuel de 2012 - 2013 192

Annexe B – État financier 193

Annexe C – Commentaires ministériels sur le rapport annuel 196

Abréviations 210

SERVIR LE PUBLIC

Ma relation avec le ministère de l'Environnement (MEO) dure depuis 37 ans, elle remonte à l'année 1976. Mon professeur à l'Univeristé a décroché un petit contrat du MEO; c'est moi qui l'ai réalisé, et il m'a permis de financer mon travail de recherche aux études supérieures. Par la suite, j'ai signé un contrat de consultant externe avec le MEO qui m'a ensuite offert un contrat de traval à temps plein en 1980. En 1982, je suis devenu un membre permanent de la fonction publique ontarienne (FPO). Je suis sorti de ce réseau deux fois depuis mon entrée et, depuis les 13 dernières années, j'occupe le poste de commissaire à l'environnement de l'Ontario. Malgré le fait que j'ai occupé différents postes, j'ai maintenu une relation constante avec le MEO pendant ces 37 années. J'ai par conséquent été témoin des changements.

Je ne parle pas seulement des grands changements que la technologie a apportés dans notre façon de faire des affaires. Toutefois, dans le temps, la technologie était certainement moins efficace qu'aujourd'hui. En 1980, on avait des ordinateurs centraux qui prenaient des édifices entiers et où on stockait des données sur des cartes à perforer. Nous n'avions même pas de télécopieur. Alors, toutes les communications devaient passer par le service de la poste et il fallait s'armer de patience pour attendre une réponse. Mis à part la technologie, la différence entre hier et aujourd'hui s'inscrit dans les attentes liées à la façon dont les fonctionnaires effectuent leur travail.

Dans le temps, nous nous voyions comme des serviteurs du public - nous l'étions – et nous travaillions dans l'intérêt du public. Au MEO, l'intérêt du public signifiait entre autres que nous travaillions avec l'industrie pour limiter la pollution de l'air et de l'eau et que nous veillions à ce que les déchets solides et liquides soient gérés adéquatement. Nous vérifiions si les usines de traitement des eaux usées et de l'eau potable étaient exploitées correctement et nous devions agir en cas de déversements sur les routes. Nous dispensions nos services principalement à partir des directions locales partout dans la province. Certains programmes relevaient des bureaux régionaux ou du bureau central.

Le personnel des bureaux locaux faisait partie de la collectivité, ils étaient connus des habitants de la place et ils étaient en relation avec les municipalités, le milieu des affaires et les médias. On s'attendait à ce que nous nous occupions rapidement des problèmes locaux et des situations et nous avions le pouvoir d'agir. Le point le plus important, surtout sur le plan des enjeux techniquement complexes de l'environnement, est que nous pouvions nous fier à toute une équipe de renommée mondiale de biologistes, de chimistes, d'ingénieurs et d'experts du secteur industriel qui travaillaient dans ces bureaux régionaux et dans le bureau central et pouvaient aider les personnes sur le terrain. Ensemble, nous étions les pairs techniques et professionnels du personnel municipal et industriel que nous supervisions (parfois, nous étions mieux qualifiés qu'eux). Si nous tenions des discussions animées sur le contrôle de la pollution avec des industries, elles nous rappelaient souvent quelques jours plus tard pour obtenir des conseils techniques et de l'aide par rapport à un autre problème. Cette pratique était courante.

Lorsque nous, le personnel du MEO, assistions à des rencontres publiques des groupes communautaires, des municipalités et des industries, nous étions perçus comme des professionnels qui travaillaient dans le meilleur intérêt du public. On nous respectait dans ce rôle, et le public avait confiance en nous, serviteurs du public.

Au MEO, nous n'étions pas parfaits, mais dans l'ensemble nous étions présents, efficaces et nous réussissions à réduire suffisamment la pollution et à améliorer grandement la gestion de l'environnement. Nous servions le public et, selon mes observations, d'autres ministères de premier plan, comme le ministère des Richesses naturelles, le faisaient également. Puis, au début des années 1990, les choses ont commencé à changer.

J'occupais un poste de gestion au sein du MEO pendant la majorité des années 1990 et je me souviens très bien lorsque le ton de la conversation a commencé à changer. Il n'était plus question de notre bon travail, ni de notre efficacité. Soudainement, les hauts dirigeants du gouvernement ont tenu un discours voulant que nous ne fassions que le minimum nécessaire et que nous nous débarrassions de la responsabilité de certaines choses; tout ça pour économiser de l'argent. Voilà comment on a décidé de moins inspecter les centrales de traitement de l'eau potable, ce qui a ultimement mené tragiquement plusieurs personnes de Walkerton dans la mort ou la maladie quelques années plus tard.

Ensuite, on a remercié des membres du personnel. D'abord, il y a eu une compression dans l'équipe de gestion. Cette méthode semblait efficace, mais en réalité, ils ont éliminé de nombreux scientifiques et experts qui constituaient le pilier des connaissances du MEO. Par la suite, ils ont réduit le nombre de personnes sur le terrain et ils ont fermé des bureaux locaux. Par conséquent, nous ne disposions plus d'un contact direct avec nombre de collectivités. Finalement, ils ont diminué les activités de réduction de la pollution et de mise en application des règlements, ce qui a eu pour effet pour le public de diminuer la pertinence du MEO.

Au fil des années, ils ont continué à imposer des coupures dans le personnel et dans les finances, malgré la croissance fulgurante de l'économie et de la démographie et la gravité sans cesse croissante des changements environnementaux et climatiques. Aujourd'hui, le MEO n'est que l'ombre de lui-même. Il compte encore quelques scientifiques et experts de renom dans ses rangs, mais les coupures lui ont lié les mains et l'empêchent d'accomplir son mandat. Son fameux laboratoire de Rexdale fonctionne toujours (bien que les laboratoires régionaux soient fermés), mais il n'a plus les ressources pour produire des recherches analytiques de renommée mondiale. Le personnel sur le terrain dans les districts est surchargé et incapable d'entamer pleinement une discussion avec les collectivités locales au sujet des problèmes environnementaux. Il arrive même que des événements de pollution ne soient pas examinés ou que leurs effets ne soient pas atténués. Il arrive aussi que des entreprises publiques et industrielles m'expriment une frustration directement dans mes bureaux parce que les processus d'autorisation n'avancent pas ou qu'elles sont incapables de faire agir le personnel du MEO, ni de lui faire comprendre la gravité d'un problème.

Ironiquement, j'ai peur que certains acteurs du secteur des affaires se fâchent et qu'ils réclament qu'on abolisse d'autres postes dans les organismes gouvernementaux, le MEO ou une autre agence de la FPO, qui se trouvent à la source de leurs frustrations. Nombreux sont-ils dans le secteur privé à ne pas se rendre compte que ce sont les coupures des vingt dernières années qui sont à la source de leurs problèmes.

Si une industrie souhaite avoir l'appui du public pour exploiter son entreprise, elle doit obtenir la confiance des collectivités. Pour ce faire, il faut qu'un organisme respecté et compétent exerce une supervision indépendante pour que le public sente qu'il travaille dans son intérêt. Sans quoi, les propositions des industries s'embourberont dans les doutes, la méfiance et les conflits. Afin que les municipalités trouvent l'appui nécessaire auprès de leurs citoyens pour percevoir des taxes et couvrir les frais des services publics comme le traitement de l'eau potable, des eaux usées et la gestion des déchets solides, le public doit faire confiance à une agence compétente et indépendante pour qu'elle décide des étapes nécessaires à franchir dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publique et de la qualité environnementale. En cas d'accidents ou de déversements de produits chimiques complexes dans les collectivités ou dans le milieu naturel avoisinant, le public doit pouvoir se tourner vers une agence pour obtenir des explications ou se faire rassurer et savoir qu'elle s'occupe correctement de la catastrophe. Sinon, la peur et les hostilités s'empareront de la population.

À titre d'agence publique, le MEO était doté de fonctionnaires, voire de serviteurs du public, pour jouer ces rôles. Par la suite, nous avons paralysé cette capacité. Le besoin de disposer de telles ressources n'aura jamais été aussi criant, parce que les problèmes d'aujourd'hui sont très complexes.

Le temps est venu de cesser de mépriser le travail des fonctionnaires. Si nous voulons éviter la colère, la frustration et les conflits qui entravent si souvent les décisions dans notre société, nous devons rétablir les ressources humaines et stabiliser les finances de la fonction publique. De plus, nous devons accorder aux membres du personnel le respect et la confiance qu'ils méritent pour que nous puissions faire avancer les choses et qu'ils puissent faire leur travail, soit servir le public.

1 LA *CHARTE DES DROITS ENVIRONNEMENTAUX DE 1993*

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) est une loi environnementale importante et unique sans égal dans le reste du Canada ou du monde. Les objectifs de la *CDE* sont les suivants :

- protéger, préserver et, lorsque cela est raisonnable, rétablir l'intégrité de l'environnement;
- assurer la pérennité de l'environnement;
- protéger le droit des Ontariens à un environnement sain.

Afin d'accomplir ces objectifs, la *CDE* exige du gouvernement de l'Ontario qu'il tienne compte de l'environnement lorsqu'il prend des décisions. La *CDE* reconnaît que le gouvernement a pour première responsabilité de protéger le milieu naturel et que les résidents de l'Ontario ont le droit de participer à la prise de décision environnementale du gouvernement et de le tenir responsable de ces décisions. La *CDE* permet aux Ontariens d'exercer les droits suivants :

- formuler des commentaires sur les propositions ministérielles importantes sur le plan environnemental;
- demander à un ministère de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental;
- demander à un ministère d'enquêter sur les présumés dommages causés à l'environnement;
- contester certaines décisions ministérielles;
- lancer une poursuite en justice pour éviter des dommages environnementaux.

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) est un agent indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il est responsable de voir à ce que le gouvernement

respecte la *CDE* et il doit faire rapport à ce sujet. Le CEO fait rapport tous les ans à l'Assemblée législative, non pas au parti politique au pouvoir, ni à un ministère. Afin de s'assurer que les ministères observent la *CDE*, le CEO surveille la façon dont les ministres exercent leur pouvoir discrétionnaire et assument leurs responsabilités en lien avec la *CDE*. Chaque année, le CEO indique si les ministères ont respecté ou non la procédure et les exigences techniques de la *Loi* et si les décisions des ministères sont conformes à leur déclaration ministérielle sur les valeurs environnementales (DVE) et aux objectifs de la *CDE*. De plus, le CEO fait un compte rendu sur les progrès du gouvernement de l'Ontario pour maintenir la *CDE* à jour en y assujettissant de nouveaux ministères et actes ainsi que de nouvelles lois importantes sur le plan environnemental.

La partie 1 du rapport annuel présente un résumé de ces revues, y compris, entre autres, une analyse des points suivants :

- le nombre et la qualité des avis que les ministères prescrits affichent sur le Registre environnemental;
- la façon dont les ministères utilisent l'information et les avis d'exception;
- les ministères prescrits qui n'affichent pas sur le Registre environnemental les propositions importantes sur le plan environnemental aux fins d'avis public et de consultation;
- les réponses des ministères prescrits relativement aux demandes d'examen et d'enquête et le respect des échéanciers réglementaires;
- les progrès du gouvernement dans la prescription des ministères, des agences et des lois en vertu de la *CDE*.

La *CDE* fournit aux Ontariens plusieurs outils juridiques qui leur permettent de faire respecter leurs droits environnementaux et de les protéger. La partie 1 du rapport résume ces outils et analyse la façon dont les membres du public se sont servis de leurs droits au cours de l'année de déclaration (du 1er avril 2012 au 31 mars 2013).

1.1 La boîte à outils de la *CDE*

La *CDE* compte quatre grandes catégories d'outils qui définissent les droits du public et les responsabilités des ministères provinciaux prescrits.

Déclaration sur les valeurs environnementales

La *CDE* exige que chaque ministère prescrit rédige et publie une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) dont il doit tenir compte lorsqu'il prend des décisions susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement. La DVE décrit de quelle façon le ministère intégrera les valeurs environnementales aux aspects sociaux, économiques et scientifiques à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. Le ministère n'a pas besoin de toujours se conformer aux valeurs décrites dans la déclaration, mais il doit clairement renseigner le public sur les aspects de sa DVE dont il a tenu compte dans son processus décisionnel. C'est la façon de savoir comment un ministère donné perçoit ses responsabilités environnementales.

Consultation publique et avis au moyen du Registre environnemental

Le Registre environnemental est l'un des outils importants qui permettent au public de participer à la prise de décisions qui ont une incidence importante sur l'environnement. Il s'agit d'une base de données interrogeable en ligne qui donne au public accès aux renseignements sur les propositions et les décisions importantes sur le plan environnemental du gouvernement de l'Ontario. Vous pouvez consulter le Registre environnemental à l'adresse suivante : www.ebr.gov.on.ca.

En vertu de la *CDE*, tous les ministères prescrits doivent afficher sur le Registre environnemental un avis au sujet d'une proposition importante sur le plan environnemental et accorder au public au moins 30 jours pour soumettre des commentaires sur la proposition avant de prendre une décision. Dès que le ministère a pris une décision, il doit afficher un avis sur le Registre environnemental qui explique l'incidence de la participation du public dans la décision du ministère.

Il est important de souligner que les responsabilités du gouvernement décrites dans la *CDE* ne s'appliquent qu'aux ministères prescrits (p. ex., désignés dans le règlement). À l'heure actuelle, 14 ministères sont prescrits en vertu de la *CDE*. Ces ministères doivent préparer une DVE. Ils doivent également en tenir compte, afficher un avis sur le Registre environnemental et consulter le public au sujet des politiques ou des lois importantes sur le plan environnemental qu'ils proposent. Chaque année, le CEO fait rapport sur certaines décisions affichées sur le Registre environnemental et il évalue si les ministères respectent les exigences de consultation publique prescrites par la *CDE*.

En vertu du Règlement de l'Ontario 73/94, les ministères suivants sont prescrits et doivent respecter les exigences liées à la DVE et à la consultation du public :

- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)*
- Ministère des Services aux consommateurs (MSCO)
- Ministère du Développement économique et de l'Innovation (MDEIO)*
- Ministère de l'Éducation (EDU)
- Ministère de l'Énergie (ENG)
- Ministère de l'Environnement (MEO)
- Ministère des Services gouvernementaux (MSGO)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLDO)
- Ministère du Travail (MTR)
- Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)
- Ministère des Richesses naturelles (MRN)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (MTCS)
- Ministère des Transports (MTO)

**En février 2013, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) a été scindé en deux pour former le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) et le ministère des Affaires rurales (MAR).*

***En février 2013, le ministère du Développement économique et de l'Innovation (MDEIO) a été scindé en deux pour former le ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi (MDECE) et le ministère de la Recherche et de l'Innovation (MRI).*

À ce jour, le Règlement de l'Ontario n° 73/94 pris en application de la *CDE* prescrit 36 lois (en totalité ou en partie). Les ministères doivent afficher un avis de proposition pour les règlements importants sur le plan environnemental pris en application de 35 de ces lois prescrites.

Cinq ministères (MSCO, MEO, MAML, MRN et MDNM) sont prescrits pour qu'ils classifient des actes (p. ex., permis et autorisations) délivrés conformément aux lois que ces ministères appliquent. Seuls les actes inscrits dans le Règlement de l'Ontario 681/94 pris en application de la *CDE* sont assujettis à la *CDE*. À l'heure actuelle, on classifie certains actes délivrés conformément à 18 lois différentes. Les ministères concernés doivent afficher un avis sur le Registre environnemental sur les propositions et les décisions en lien avec ces catégories d'actes.

Veuillez consulter le site web du CEO (www.eco.on.ca) pour connaître la liste mise à jour des ministères, des lois et des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

Demandes d'examen et d'enquête

La *CDE* confère aux résidents de l'Ontario le droit de demander à un ministère prescrit de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte en vigueur ayant une importance sur le plan environnemental ou de demander au gouvernement d'évaluer le besoin de rédiger une nouvelle politique, loi ou un nouveau règlement. Il s'agit d'une « demande d'examen ». Il faut prescrire les lois particulières afin que ces lois et leurs règlements connexes soient soumis aux exigences des demandes d'examen de la *CDE*. Les actes prescrits en vertu du Règlement de l'Ontario 681/94 sont également assujettis à ces demandes d'examen.

À ce jour, neuf ministères sont prescrits aux fins de demandes d'examen en vertu de la *CDE* :

- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)*
- Ministère des Services aux consommateurs (MSCO)
- Ministère de l'Énergie (ENG)
- Ministère de l'Environnement (MEO)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLDO)
- Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)
- Ministère des Richesses naturelles (MRN)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère des Transports (MTO)

** En février 2013, le MAAARO a été scindé en deux pour former le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) et le ministère des Affaires rurales (MAR).*

La *CDE* accorde aussi aux résidents de l'Ontario le droit de demander aux ministères prescrits de faire enquête sur de présumées infractions aux lois prescrites ou aux règlements et aux actes prescrits. Il s'agit alors de la « demande d'enquête ». On peut soumettre des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux 19 lois différentes prescrites par la *CDE* ainsi que pour des infractions aux règlements pris en application de ces lois. Il est également possible de déposer des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux actes prescrits de 17 lois qui tombent sous la responsabilité de cinq ministères (MSCO, MEO, MAML, MRN et MDNM).

Les demandes forment un outil puissant dont le public peut se servir pour avoir une incidence sur les décisions du gouvernement et faire en sorte que les lois et les politiques environnementales sont respectées. Les ministères qui reçoivent de telles demandes doivent

suivre la procédure décrite dans la *CDE* pour étudier ces demandes. Le CEO passe en revue la façon dont les ministères gèrent ces demandes. Si vous souhaitez lire une analyse du CEO sur les demandes acceptées au cours de l'année, veuillez consulter les sections 2 et 3 dans le supplément du présent rapport annuel.

Appels, poursuites et protection en cas de dénonciation

La *CDE* donne aux résidents de l'Ontario un meilleur accès aux tribunaux et à la cour pour protéger l'environnement. La *CDE* confère aux membres du public le droit particulier de contester (c.-à-d., de remettre en question) certaines décisions du ministère au sujet des actes. Les Ontariens ont le droit de lancer des poursuites en justice pour prévenir des dommages aux ressources publiques et réclamer des dommages-intérêts pour les dommages environnementaux que cause une nuisance publique. Finalement, la *CDE* protège aussi mieux les employés des représailles d'un employeur lorsqu'ils exercent leur droit en vertu de la *CDE* ou qu'ils respectent les règles environnementales ou les mettent en application.

Si vous souhaitez obtenir des renseignements sur les cas d'appels, de poursuites et de protection en cas de dénonciation en vertu de la CDE *qui ont eu lieu cette année, veuillez lire la section 1.8 du présent rapport annuel.*

1.2 Bonne et mauvaise utilisation du Registre environnemental

Le Registre environnemental est un mécanisme primordial qui permet au public d'exercer ses droits de participer, en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), aux décisions environnementales du gouvernement. Les ministères prescrits sont tenus d'afficher sur le Registre des avis de proposition sur les politiques, les lois, les règlements et les actes importants sur le plan environnemental et d'accorder au public au moins 30 jours pour qu'il puisse commenter ces propositions. Le public a l'option de soumettre ses commentaires électroniquement directement par le Registre. Les ministères doivent tenir compte de tous les commentaires qu'ils reçoivent avant de prendre leur décision.

Le Registre environnemental donne aussi d'autres renseignements susceptibles d'aider le public à exercer ses droits en vertu de la *CDE* :

- avis d'appels et demandes d'autorisation d'interjeter appel auprès des ministères prescrits;
- information contextuelle sur la *CDE*;
- liens vers les textes intégraux de la *CDE* et de ses règlements;
- liens vers les déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) des ministères prescrits;
- liens, dans certains cas, vers les textes intégraux des politiques, des lois, des règlements et des actes proposés ou acceptés;
- liens, dans certains cas, vers d'autres renseignements pertinents pour la proposition.

Le ministère de l'Environnement (MEO) gère le Registre environnemental. Le CEO surveille la façon dont le ministère se sert du Registre pour que les ministères prescrits respectent d'une part leurs obligations en vertu de la *CDE* et d'autre part le droit de participer du public.

Utilisation ministérielle du Registre environnemental en 2012-2013

Au cours de l'exercice, les ministères prescrits ont affiché sur le Registre environnemental 73 avis de proposition de politiques, lois et règlements. De ces 73 avis de proposition, 54 d'entre eux portaient sur des politiques, 17 s'appliquaient à des règlements et seuls deux avis concernaient une proposition de loi (tableau 1.2.1). Toutefois, il convient de souligner que le projet de loi 55 de cette année, soit la *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*, modifie un certain nombre de lois importantes sur le plan environnemental assujetties à la *CDE*. Les modifications réglementaires n'ont pas été affichées sur le Registre environnemental parce que l'article 33 de la *CDE* exclut de son propre processus habituel d'avis et de consultation du public les propositions qui font partie d'un budget présenté à l'Assemblée ou y donnent effet. Consultez la partie 2.2 du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements.

TABLEAU 1.2.1.

Nombre d'avis de proposition de politiques, lois et règlements que les ministères prescrits ont affichés sur le Registre environnemental au cours de l'exercice 2012-2013 (soit du 1er avril 2012 au 31 mars 2013).

Ministère	Nombre total d'avis affichés en 2012-2013	Nombre de propositions de politiques	Nombre de propositions de règlements	Nombre de propositions de lois
Agriculture, Alimentation et Affaires rurales (MAAARO)	2	0	2	0
Services aux consommateurs (MSCO)	0	0	0	0
Développement économique et Innovation (MDEIO)	0	0	0	0
Éducation (EDU)	1	1	0	0
Énergie (ENG)	3	1	1	1
Environnement (MEO)	14	8	5	1
Services gouvernementaux (MSGO)	0	0	0	0
Santé et Soins de longue durée (MSSLDO)	0	0	0	0
Travail (MTO)	0	0	0	0
Affaires municipales et Logement (MAML)	3	2	1	0
Richesses naturelles (MRN)	38	30	8	0
Développement du Nord, Mines et Forêts (MDNMFO)	5	5	0	0
Tourisme, Culture et Sport (MTCS)	2	2	0	0
Transports (MTO)	5	5	0	0
TOTAL	73	54	17	2

Conformément à l'article 58 de la *CDE*, le CEO a l'obligation de dresser une liste de tous les avis de propositions affichés sur le Registre environnemental entre le 1er avril 2012 et le 31 mars 2013 pour lesquels aucune décision n'a été prise avant le 31 mars 2013. Les propositions en cours de traitement à la fin de l'année de déclaration portent sur 1 222 actes, 42 politiques, 11 règlements et 2 lois. Le CEO tient une liste détaillée de ces avis et il peut la transmettre si telle est la demande.

La qualité des avis sur le Registre – aucune chance de passer en revue les documents pertinents

Les avis de propositions sur le Registre environnemental doivent clairement expliquer la nature de la proposition et ses répercussions possibles sur l'environnement. Aussi, les avis de décision devraient expliquer la décision du ministère ainsi que les effets de la consultation publique sur la décision. Il est également utile que les avis de proposition présentent des liens vers des documents de soutien, comme l'ébauche d'une proposition de règlement, et que les avis de décision contiennent des liens vers des documents pertinents, comme les politiques et les autorisations.

Les avis de proposition que l'on affiche sur le Registre environnemental pendant l'exercice en cours comprennent généralement des explications claires sur les actions que les ministères proposent et souvent des liens vers des renseignements supplémentaires sur les sites Web des ministères et ailleurs. Les avis de décision affichés cette année présentaient aussi des explications généralement claires ainsi que des descriptions sur la façon dont un ministère tient compte des commentaires du public lorsqu'il prend une décision.

Toutefois, le CEO était déçu de voir que, au cours de l'exercice, plusieurs ministères n'annexaient aucun exemplaire des documents pertinents directement liés aux propositions et aux décisions en question. Par exemple, plusieurs ministères, notamment le MRN, le MAAARO, le MAML, le MDNM et l'ENG, ont négligé à maintes reprises d'inscrire des liens vers les ébauches des règlements dans les avis de propositions de règlements. Lorsque le CEO a conseillé vivement au MRN d'afficher les ébauches des règlements dans trois avis de propositions distincts sur la mise en œuvre de son programme de modernisation des approbations (voir la section 1.16 du supplément du présent rapport annuel), le ministère a dit que ses avis répondaient à l'exigence de la *CDE* visant à fournir « un bref exposé de la proposition » et qu'ils étaient rédigés en « langage clair » pour favoriser la consultation publique. Dans un autre cas, le CEO a conseillé vivement au MAAARO d'inscrire un lien vers l'ébauche du texte du règlement dans sa proposition qui visait à modifier le règlement général pris en application de la *Loi sur l'apiculture*. Le ministère ne l'a pas fait.

Les ministères ont aussi fréquemment négligé d'annexer les exemplaires des ébauches des actes ou leurs versions terminées (p. ex., les licences, les permis et les autorisations) aux propositions d'actes et aux avis de décision. Par exemple, le MRN a négligé à répétition de joindre à ses avis de décision un exemplaire des licences octroyées en vertu de la *Loi sur les ressources en agrégats*.

Au cours de l'exercice, le MRN a fait preuve de négligence flagrante lorsqu'il a omis d'annexer des documents pertinents dans les avis qu'il affiche sur le Registre environnemental. En plus des cas susmentionnés, le MRN a omis d'afficher les trois plans communautaires d'aménagement en vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* dans les avis de décisions sur les politiques et il a oublié non seulement d'annexer un document contextuel dont il faisait mention dans sa proposition sur les Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe, mais aussi de présenter un exemplaire desdits Objectifs dans l'avis de décision.

1.2.1 La qualité du Registre environnemental

Le Registre environnemental est le principal point de contact entre le public et la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). C'est là que le public peut consulter les propositions et les décisions gouvernementales importantes sur le plan environnemental, soumettre des commentaires sur les propositions et obtenir des renseignements à savoir comment en appeler de certaines décisions. Le Registre environnemental est aussi une source de renseignements contextuels utiles sur la *CDE*. Au moins, il doit l'être. Il présente également des liens vers les ministères concernés, les règlements et d'autres documents. Le ministère de l'Environnement (MEO) est responsable du Registre environnemental.

De temps à autre, le CEO signale au personnel du MEO les problèmes liés au Registre environnemental pour qu'il tente de les résoudre. Toutefois, la liste des problèmes que le CEO remarque s'allonge de jour en jour et plusieurs aspects du Registre ne sont toujours pas convenables. Par exemple, dans la partie 1 de son rapport annuel de 2011-2012, le CEO a souligné un problème avec les renseignements affichés sur le Registre environnemental sur la façon d'en appeler des autorisations de projet d'énergie renouvelable (APER). Un an plus tard, le problème n'est toujours pas réglé.

Le CEO sait pertinemment que le ministère aura des difficultés à la fois techniques et financières lorsqu'il voudra régler certains problèmes du Registre environnemental. Toutefois, il est inacceptable que ces problèmes persistent. Le portail de la *CDE* devient un obstacle à la participation du public. Il est temps pour le MEO d'apporter les changements nécessaires, de mettre le Registre environnemental à jour et d'en faire un outil très fonctionnel et convivial pour que le public puisse participer à la prise de décision environnementale.

À cette fin, le CEO a cerné cinq problèmes dans le Registre environnemental, outre les problèmes liés aux avis de décision sur les APER, qui soulageraient vraiment les inquiétudes du CEO s'ils étaient réglés :

1. La liste des ministères prescrits et celle des lois dans le Registre environnemental sont terriblement désuètes. Elles comprennent des ministères qui n'existent plus, ou dont les noms ont changé, et des lois abrogées. Elles ne mentionnent pas non plus le nom de quelques lois et ministères prescrits. Ces listes ne permettent pas aux membres du public de lancer des recherches complètes ou crédibles.

2. Les renseignements contextuels sur le Registre environnemental, particulièrement dans les menus Foire aux questions et Liens, sont désuets. Les listes des ministères et des lois sont incomplètes et inexactes. On y trouve les déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) de ministères qui n'existent plus. Nombreux sont les liens vers des renseignements externes qui ne fonctionnent plus.

3. Il est difficile d'utiliser efficacement la liste des actes prescrits dans la page de recherche. Un membre du public qui souhaite lancer une recherche sur un type d'acte en particulier doit faire défiler cette longue liste pour trouver celui qu'il cherche.

4. Par défaut, si on lance une recherche sur le Registre environnemental, elle ne s'appliquera qu'aux avis affichés l'an dernier. Toutefois, celui qui effectue une recherche ne le sait peut-être pas. Il ne lui viendra pas facilement à l'esprit d'utiliser le filtre pour élargir la recherche en fonction de la date de publication pour qu'elle tienne compte de toutes les années. Cette lacune pourrait générer des résultats trompeurs si la personne qui effectue une recherche ne se rend pas compte qu'elle est limitée aux actes publiés dans la dernière année.

5. Les filtres de recherche des lieux géographiques ne fonctionnent pas comme prévu. Ils pourraient donner des résultats de recherche inexacts. Même si le MEO a déjà dit au CEO qu'il retirerait ce filtre, il ne l'a toujours pas fait.

Il est important de rehausser la qualité du Registre environnemental pour atteindre un standard élevé. Lorsque la qualité se détériore, c'est-à-dire que les renseignements sont désuets et que l'interface ne fonctionne pas adéquatement, elle mine la capacité du public à exercer ses droits en vertu de la *CDE*. Le CEO encourage fortement le MEO à corriger les défauts du Registre environnemental et tous les problèmes à venir, et ce, sans tarder.

Les ministères ne sont pas tenus explicitement par la loi de donner le texte précis de l'ébauche du règlement proposé, ni des exemplaires des propositions ou des versions définitives des actes et des politiques dans les avis qu'ils affichent sur le Registre environnemental. Cependant, il s'agirait d'une application raisonnable de la loi s'ils le faisaient. Lorsque les ministères décident de ne pas le faire, ils empêchent le public de fournir des commentaires censés sur les propositions importantes sur le plan environnemental. En particulier, s'ils n'affichent pas les versions définitives des autorisations dans les avis de décision sur les actes, ils privent le public de consulter des renseignements sur les activités précises que l'acte autorise et ses conditions. Cette omission peut également donner du fil à retordre aux membres du public susceptibles d'interjeter appel au sujet d'un acte, car ils ignoreront si leur appel s'appuie sur des motifs valables.

En général, la non-divulgation de renseignements de base et pertinents dans les avis affichés sur le Registre environnemental mine les objectifs de la *CDE* visant à sensibiliser le public et à faire preuve de transparence. Le CEO conseille vivement à tous les ministères prescrits de veiller à ce que les liens vers tous les documents importants relativement à une proposition, particulièrement ceux sur l'objet de la proposition, soient inscrits dans les avis sur le Registre environnemental.

Avis d'information

Lorsque les ministères ne sont pas tenus d'afficher un avis de proposition sur le Registre environnemental pour recueillir les commentaires du public, ils doivent tout de même offrir un service public et afficher un « avis d'information ». Ces avis renseignent les Ontariens sur les avancées importantes en matière d'environnement.

Il existe de grandes différences entre les « avis de proposition » réguliers que l'on affiche sur le Registre environnemental et les « avis d'information ». Dans le premier cas, un ministère doit inviter le public à soumettre des commentaires, en tenir compte et ensuite afficher un

avis de décision qui explique les effets des commentaires sur sa décision. Le CEO étudie alors jusqu'à quel point le ministère a tenu compte de ces commentaires et de sa DVE lorsqu'il a pris sa décision. Habituellement, les avis d'information n'offrent pas le droit de la *CDE* de formuler des commentaires et ils ne sont pas suivis d'un avis de décision qui indique sans équivoque la décision ultime du ministère. Les ministères ne devraient se servir des avis d'information que dans les cas où la *CDE* n'exige pas d'afficher un avis de proposition régulier.

Au cours de l'exercice 2012-2013, sept ministères ont affiché 192 avis d'information sur le Registre environnemental (voir le tableau 1.2.2). Par exemple, certains avis d'information parus au cours de l'année portaient sur les ordres de zonage du ministre, les plans de gestion forestière, certains permis remis en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et les modifications apportées aux APER conformément à la *Loi sur la protection de l'environnement*.

TABLEAU 1.2.2.

Nombre d'avis d'information affichés par ministère, année de déclaration 2012-2013.

Ministère	Nombre d'avis d'information
Ministère de l'Énergie	3
Ministère de l'Infrastructure	1
Ministère des Affaires municipales et du Logement	16
Ministère des Richesses naturelles	117
Ministère du Développement du Nord et des Mines	5
Ministère de l'Environnement	48
Ministère des Transports	2
TOTAL	**192**

Le MRN a donné un bon exemple d'utilisation lorsqu'il s'est servi d'un avis d'information pour renseigner le public au sujet d'un permis non assujetti à la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* qu'il a remis à une entreprise. Ce permis donnait le droit à cette entreprise d'enlever le nid de pygargues à tête blanche parce qu'elle construisait des éoliennes dans le secteur (avis n° 011-7916 sur le Registre). Il s'agissait là d'une décision controversée, et il convient de féliciter le MRN parce qu'il a utilisé l'avis d'information pour expliquer sa décision et avertir le public. Le ministère aurait pu ne rien dire, mais il savait bien qu'il s'agirait d'une question d'intérêt public et il a affiché l'avis d'information malgré la réaction brutale du public à son égard. Il s'attendait peut-être à cette réaction.

Avis d'exception

Dans certaines situations, la *CDE* permet aux ministères prescrits de ne pas afficher sur le Registre les propositions importantes sur le plan environnemental aux fins de commentaires du public. Les ministères peuvent, dans deux cas principaux, afficher des « avis d'exception » pour renseigner le public sur une décision et expliquer pourquoi ils n'ont pas affiché un avis régulier pour recueillir les commentaires du public. D'abord, il y a l'exception « d'urgence ». Les ministères ont le droit d'afficher un avis d'exception en vertu de l'article 29 de la *CDE* dans le cas où le

temps consacré à attendre les commentaires publics constituerait un danger pour la santé ou la sécurité des personnes, une atteinte ou un grave risque d'atteinte à l'environnement, un préjudice ou des dommages à des biens. Ensuite, il y a l'exception du processus de « participation du public équivalent ». Les ministères peuvent afficher une proposition importante sur le plan environnemental comme une exception en vertu de l'article 30 de la *CDE* lorsqu'il sait que la proposition sera étudiée, ou l'a déjà été, dans le cadre d'un processus de participation du public essentiellement équivalent à celui de la *CDE*.

Au cours de l'exercice 2012-2013, trois ministères (le MEO, le MRN et le MDNM) ont affiché six avis d'exception sur le Registre environnemental. Le CEO croit que les avis d'exception de 2012-2013 ont fait l'objet d'une utilisation acceptable des dispositions d'exception prévues par la *CDE*. Par exemple, le MEO a affiché un avis d'exception (n° 011-6105) au sujet d'un ordre publié en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* pour aborder la menace d'un déversement d'une eau peut-être contaminée au biphényle polychloré (BPC) et l'accès du personnel non autorisé aux rejets de BPC. Le ministère a déclaré que le site d'entreposage non sécuritaire de BPC constituait un risque pour la santé humaine et l'environnement et qu'il pouvait causer des dommages matériels.

Le non-respect des exigences de consultation publique de la *CDE*

Selon la loi, le CEO doit faire un rapport à l'Assemblée législative et indiquer si les ministères prescrits respectent bien leurs obligations en vertu de la *CDE*, c'est-à-dire qu'ils doivent aviser le public et le consulter au sujet de propositions importantes sur le plan environnemental au moyen du Registre environnemental. Les obligations des ministères semblent très simples. Pourtant, chaque année, le CEO observe des cas où les ministères contournent les exigences liées aux avis et aux commentaires (voir le tableau 1.2.3).

Parfois, les ministères n'utilisent pas bien les avis d'information parce qu'ils s'en servent pour remplacer les avis de propositions normaux. Les avis d'information n'offrent pas le droit de la *CDE* de formuler des commentaires et ils ne sont pas suivis d'un avis de décision qui indique sans équivoque la décision ultime.

Dans certains cas, les ministères affichent des avis d'information sur le Registre environnemental qui cherchent à obtenir les commentaires du public, mais ils n'observent pas le bon processus de la *CDE* sur l'affichage des avis de proposition et de décision. Ces ministères ne permettent toujours pas au public d'exercer certains de leurs droits en vertu de la *CDE*. Le fait de chercher à obtenir des commentaires du public sans se soumettre à l'obligation de les regarder, ni passer par le processus de responsabilisation, puisque le CEO ne vérifiera pas si les ministères l'ont respecté, induit le public en erreur et fait fi des instructions de l'Assemblée législative.

À d'autres moments, les ministères n'affichent aucun avis sur le Registre environnemental. Dans ces cas, souvent les ministères ne comprennent pas les exigences de la *CDE* ou ils les contournent délibérément. Par exemple, la *CDE* est très claire sur le fait qu'il faut afficher les politiques importantes sur le plan de l'environnement, y compris les lignes directrices, les programmes, les plans ou les manuels, comme des avis de proposition, sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics. Pourtant, on omet cette tâche à une fréquence inquiétante.

TABLEAU 1.2.3.

Ministères qui ne respectent pas la *CDE* et qui ont omis d'afficher sur le Registre environnemental des avis au cours de l'exercice 2012-2013

Ministère du Développement économique et de l'Innovation
- La stratégie de l'Ontario pour le secteur de l'eau

Ministère de l'Environnement
- L'ébauche du document *Gestion des sols – Guide sur les pratiques de gestion exemplaires*
- L'annulation du programme pour les déchets municipaux dangereux ou spéciaux

Ministère des Services gouvernementaux
- La stratégie Innovations écoLOGIQUES

Ministère des Richesses naturelles
- La dérogation pour certaines activités aux dispositions de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* qui protègent la sturnelle et le goglu des prés
- Le document *Niagara Escarpment Parks and Open Space System Planning Manual*
- La redéfinition des limites du parc provincial North Beach pour l'agrandir
- Le changement de catégorie de dix parcs pour en faire des parcs non exploités
- La stratégie de 2011-2014 du ministère des Richesses naturelles de l'Ontario sur la durabilité dans un climat en évolution (*Sustainability in a Changing Climate*)
- Les modifications apportées à 36 règlements assujettis à la *Loi sur les offices de protection de la nature* (Règlement de l'Ontario 182/06, Regulation of Development, Interference with Wetlands and Alterations to Shorelines and Watercourses, en version anglaise seulement)

Aucune chance de commenter : la stratégie du MRN sur la durabilité dans un climat en évolution

En 2011, le MRN a publié le rapport *Sustainability in a Changing Climate*. Il s'agit de sa stratégie sur les changements climatiques en vigueur de 2011 à 2014. La stratégie définit les priorités du ministère en matière de recherche et de gestion en fonction de trois grands sujets : comprendre les répercussions, les risques et les vulnérabilités liés aux changements climatiques; atténuer les changements climatiques; s'adapter aux conséquences des changements climatiques. Le MRN inscrit dans chacun de ces sujets des stratégies et des objectifs particuliers.

Le ministère n'a affiché sur le registre environnemental aucun avis de proposition aux fins d'examen public de la stratégie. De plus, le MRN ne l'a pas rendue publique, même s'il en fait ouvertement mention dans d'autres documents ministériels.

Le CEO a écrit au ministère en novembre 2012 et il lui a dit que la stratégie a une importance sur le plan environnemental et qu'elle devrait être affichée sur le Registre environnemental

comme une proposition de politique aux fins de consultation publique. Le CEO a demandé au MRN d'expliquer comment il a décidé qu'il n'était pas nécessaire d'afficher un avis de proposition sur la politique, comment il a tenu compte de sa DVE et s'il a lancé une consultation du public pendant l'élaboration de la politique.

Presque huit mois plus tard, le MRN a répondu à cette demande d'information en confirmant qu'il n'avait pas recueilli des commentaires du public et qu'il n'avait pas tenu compte de sa DVE avant de terminer sa stratégie. Le ministère croyait que ce guide interne ne jouait pas un rôle important sur le plan environnemental. Cependant, le ministère a reconnu que la stratégie aurait pu être traitée comme une proposition de politique et qu'il aurait pu recueillir des commentaires du public sur le Registre environnemental. Il a dit qu'il allait penser au processus pour les prochaines mises à jour de la stratégie. Le MRN s'est aussi engagé à publier sur son site Web la stratégie sur les changements climatiques.

La stratégie du MRN sur les changements climatiques représente clairement une politique importante sur le plan environnemental et elle comporte de vastes répercussions sur ce que le MRN peut faire pour aborder les enjeux liés aux changements climatiques. La stratégie aurait dû être affichée sur le Registre environnemental aux fins de consultation publique. Le CEO rappelle au ministère que toutes les politiques importantes sur le plan environnemental, peu importe si le ministère les qualifie de stratégies « internes » ou de politiques « provisoires », sont assujetties au processus des avis publics et de consultation en vertu de la *CDE*.

Aucune chance de commenter : le MRN change 10 parcs de catégorie pour en faire des parcs non exploités

En septembre 2012, le MRN a annoncé qu'il changeait la désignation de 10 parcs provinciaux de l'Ontario pour les classer parmi les non exploités. Les parcs provinciaux Caliper Lake, Fushimi Lake, Greenwater, Ivanhoe Lake, Mississagi, Obatanga, René Brunelle, Springwater, The Shoals et Tidewater sont visés. Par la suite, le MRN a annoncé qu'il travaillerait avec les municipalités pour continuer à exploiter les parcs provinciaux Fushimi Lake, René Brunelle et Ivanhoe Lake dans le cadre d'un projet pilote de deux ans. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements à ce sujet, veuillez consulter la partie 4.6 du présent rapport annuel.

Le CEO a écrit au MRN pour obtenir de plus amples détails sur ces changements de désignation, leur moment, la mise hors service ou non de l'infrastructure des parcs et sur le moment où il consulterait le public grâce au Registre environnemental sur le changement de l'orientation de la gestion de ces parcs.

Le MRN a répondu qu'il avait déterminé que le changement de désignation et que la mise hors service des installations de ces parcs n'aurait pas d'incidence majeure sur l'environnement. Le ministère a déclaré que les parcs demeureraient protégés en vertu de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* (*LPPRC*), que le public pourrait continuer de jouir

1.2.2 Les avis de proposition orphelins sur le Registre environnemental

L'avis de proposition n'est que la première étape du processus de consultation publique en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). Dès qu'un avis est affiché sur le Registre, le public peut soumettre des commentaires sur la proposition et, ensuite, le ministère responsable doit afficher sa décision sur le Registre « dans les meilleurs délais raisonnables », une fois qu'il a tenu compte des commentaires du public et qu'il a pris sa décision à savoir s'il met en œuvre ou non la proposition.

En réalité, le processus ne se déroule pas toujours comme la *CDE* le prévoit. Nombreux sont les cas où une décision a été prise, mais aucun avis n'est affiché sur le Registre. De plus, les propositions pour lesquelles aucune décision n'est prise peuvent demeurer sur le Registre pendant des années sans être mises à jour.

Par exemple, en 2005, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a affiché un avis sur le Registre environnemental pour proposer de modifier sept règlements qu'il gère pour clarifier les ambiguïtés, favoriser le respect des règles, mettre les règlements à jour et simplifier le processus décisionnel (avis n° AB05E4001). Même si de nombreuses modifications ont été adoptées grâce à la *Loi de 2011 sur la saine gestion publique*, cet avis de proposition important est demeuré tel quel plus de sept ans après qu'il a été affiché sur le Registre environnemental. Le MRN n'a pas expliqué sa décision, ni la façon dont il a tenu compte des commentaires du public sur la proposition.

Avis de proposition d'acte orphelins

Il est problématique de ne pas afficher d'avis de décision sur les propositions importantes sur le plan environnemental. Toutefois, le fait de ne pas afficher une décision sur un acte prescrit aura possiblement des répercussions bien plus graves. Dès qu'un avis de décision sur un acte est affiché, le public peut exercer son droit d'en appeler en vertu de la *CDE*. Les résidents de l'Ontario ont le droit de tenter d'obtenir l'autorisation d'en appeler d'une décision dans les 15 jours qui suivent la date à laquelle l'avis est affiché sur le Registre environnemental, pourvu qu'ils aient un intérêt dans cette décision et qu'une autre personne (p. ex., le titulaire de permis) ait le droit, en vertu d'une autre loi, d'interjeter appel. Si l'avis de décision n'est jamais affiché, le droit d'en appeler d'une tierce partie que prévoit la *CDE* ne peut jamais être exercé. Par conséquent, non seulement cette façon de faire désavantage les appelants, mais ébranle aussi les certitudes des titulaires de permis.

Une recherche sur le Registre environnemental en octobre 2012 a permis de trouver en tout 1 889 propositions d'actes qui, pour le CEO, pouvaient être désuètes (p. ex., les avis affichés avant le 31 octobre 2011). Ces avis de proposition relèvent des cinq ministères suivants :

- Ministère de l'Environnement (MEO)
- Ministère des Richesses naturelles (MRN)
- Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère des Services aux consommateurs (MSCO); il chapeaute la Commission des normes techniques et de la sécurité [CNTS]) : 7 avis

Le CEO a demandé aux ministères concernés de mettre à jour l'état de 75 avis de proposition d'acte triés sur le volet et possiblement désuets. Les réponses des ministères sont compilées dans le tableau 1.2.2.1.

TABLEAU 1.2.2.1.
État des avis de proposition d'acte affichés sur le Registre environnemental entre le 1er janvier 1994 et le 31 octobre 2011.

Ministère	Demandes de mise à jour	Accordées	Refusées	Toujours à l'étude	Abandonnées ou affichées par erreur
MAML	20	5	0	10	5
MRN	20	9	2	7	2
MDNM	8	2	2	3	1
MEO	20	8	2	2	8
MSCO (CNTS)	7	4	0	0	3
TOTAL	**75**	**28 (37,3 %)**	**6 (8 %)**	**22 (29,3 %)**	**19 (25,3 %)**

Les résultats montrent que, dans de nombreux cas, les ministères n'affichent pas les avis de décision sur les actes. Dans deux cas, un ministère a affiché un avis de décision sur un acte en particulier sans le lier à l'avis de proposition original. Par conséquent, l'avis demeure en traitement dans le Registre.

On a abandonné ou affiché par erreur environ le quart des propositions d'acte, sans y annexer les avis de décision sur le Registre environnemental. Même si à proprement parler aucune décision n'a été prise dans de telles circonstances, les ministères devraient s'assurer d'indiquer sur le Registre si un promoteur abandonne une proposition ou si l'avis a été affiché par erreur. Soulignons qu'une telle diligence permettra d'aviser les membres du public intéressés et d'inscrire des données exactes sur le Registre.

Les ministères traitaient encore environ le tiers des propositions d'acte sélectionnées. À l'occasion, les ministères ont affiché des mises à jour sur le Registre environnemental dans le cas où le traitement de certaines propositions prenait plus de temps que d'habitude. Bien que la *CDE* n'exige pas de mettre les avis à jour, le CEO encourage les ministères à le faire régulièrement. De cette manière, les membres du public intéressés demeurent au fait de la situation. Par le fait même, le processus décisionnel gagne en transparence.

Le CEO empresse les ministères d'afficher rapidement les avis de décisions et de veiller à ce que les propositions en traitement soient terminées. Ainsi, les membres du public seront en mesure d'exercer leur droit d'en appeler et les promoteurs sauront mieux à quoi s'attendre. Le MEO et le MRN ont tous deux signalé qu'ils mettent à jour leurs avis de proposition désuets.

des parcs non exploités et que les processus et la procédure pour protéger l'environnement demeureraient en vigueur. Le MRN a aussi déclaré que les changements qu'il apporterait aux plans de gestion des parcs ne seraient que des mises à jour administratives et qu'elles n'exigeraient pas, par conséquent, de consulter le public.

Le CEO n'est pas d'accord avec le point de vue du MRN voulant que la décision de changer la désignation de ces parcs ne soit pas importante sur le plan environnemental. Cette décision représente un changement majeur dans la gestion de ces zones protégées. La nature même de cette décision a une importance sur le plan environnemental. Il est évident que le MRN aurait dû lancer une consultation publique sur cette décision en vertu de la *CDE*. Il est troublant de voir que le MRN ne l'a pas fait.

1.3 Aucun droit de savoir : les actes et l'article 32 de la *CDE*

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) oblige les ministères à afficher sur le Registre environnemental des avis de proposition d'acte (p. ex., permis, licences, etc.) classifié comme tel dans le Règlement de l'Ontario 681/94 pris en application de la *CDE*. Le public a le droit de soumettre des commentaires sur les propositions d'acte, et le ministère a l'obligation de tenir compte des commentaires du public et d'afficher un avis de décision sur le Registre environnemental qui explique les effets de ces commentaires sur la décision du ministère. Ce processus s'inscrit au cœur des principes de la *CDE* sur la transparence et la consultation du public dans la prise de décision sur l'environnement.

Toutefois, l'article 32 de la *CDE* permet aux ministères de ne pas chercher à obtenir les commentaires du public si un acte est délivré dans le cadre d'un projet approuvé ou exempté en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* (*LÉE*) ou d'une évaluation environnementale de portée générale (ÉE de portée générale). Cette exemption a pour but d'éviter de faire du travail en double, parce que, en théorie, la *LÉE* comporte des exigences de consultation du public similaires à celles de la *CDE*. Cependant, en pratique, la situation est souvent différente. On remarque fréquemment qu'aucune consultation du public équivalente n'a eu lieu pour justifier cette exemption. Il est particulier que les ministères exemptent les propositions d'acte en vertu d'un ÉE de portée générale, parce qu'ils exemptent eux-mêmes les documents principaux des ÉE de portée générale de la consultation du public que la *CDE* prévoit. Les documents principaux décrivent les exigences pour obtenir l'autorisation de lancer un projet ou une activité en vertu d'une ÉE de portée générale (consultez la partie 1.4 du présent rapport annuel).

Par exemple, le CEO souligne des inquiétudes précises liées à l'application de l'article 32 dans le cas de permis délivrés en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*.

Les actes délivrés en vertu de la *LEVD* et l'article 32 de la *CDE*

De nombreuses espèces de plantes et d'animaux sont menacées d'extinction ou en voie de disparaître à cause des activités humaines. La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) protège les espèces en péril et leurs habitats. Toutefois, dans certains cas, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a le pouvoir de remettre des permis et de conclure des ententes qui autorisent la tenue de certaines activités qui autrement ne seraient pas permises (p. ex., tuer des espèces menacées ou en voie de disparition, voire détruire leur habitat). Ce pouvoir permet d'appliquer la *LEVD* avec une certaine souplesse, mais il faut l'utiliser avec prudence. Par définition, les plantes et les animaux menacés et en voie de disparition courent le risque de disparaître à l'échelle provinciale, et dans bien des cas à l'échelle mondiale, à moins que l'on agisse pour les préserver et les protéger.

Dans son rapport spécial de 2009, *La dernière ligne de défense : Analyse des nouveaux mécanismes de protection des espèces en péril de l'Ontario*, le CEO insiste sur le fait que des autorisations devraient être classées comme un acte en vertu de la *CDE* pour veiller à ce que les décisions importantes sur le plan environnemental soient prises en toute transparence et soumises à l'examen du public. Certains types de permis et d'ententes en vertu de la *LEVD* ont été classés comme des actes au sens de la *CDE*, mais d'autres, non. Plus particulièrement, les actes qui permettent de porter atteinte aux espèces en péril ou à leur habitat ne sont pas classées de cette manière et ne sont donc pas assujettis aux exigences de consultation du public prévues dans la *CDE* si :

- la proposition mentionne un animal;
- le promoteur est la Couronne, une municipalité ou un organisme public;
- l'autorisation concerne les terres de la Couronne ou d'un parc provincial.

Le ministère justifie ces exclusions en disant que l'évaluation environnementale de portée générale pour les projets du MRN en matière d'intendance environnementale et d'aménagement d'installations (2003) encadre ces propositions. Selon la logique de l'article 32 de la *CDE*, ces permis et ententes ne sont pas assujettis à ses exigences sur les avis publics. Cependant, les exigences de l'ÉE de portée générale relativement à la consultation du public n'équivalent pas celles de la *CDE*. Qui plus est, l'ÉE de portée générale a été rédigée bien avant la *LEVD*. Par conséquent, elle ne traite pas adéquatement la délivrance des permis, ni la conclusion d'ententes en vertu de la *LEVD*.

Depuis 2007, le ministère a délivré des permis et conclu des ententes, plus de 500, en vertu de la *LEVD*. Cependant, seules 41 autorisations (soit 8 % d'entre elles) ont dû se soumettre aux exigences d'affichage des avis de proposition sur le Registre environnemental. Ainsi, dans la majorité des décisions où il a été permis de porter atteinte aux espèces menacées ou en voie de disparition, on a dérobé le public de son droit de participer.

La vaste utilisation de l'article 32 de la *CDE* prive en réalité le public de son droit de participer, droit que la *CDE* tente de protéger. Par conséquent, de nombreuses décisions importantes sur le plan environnemental sont prises sans que le public en soit avisé. De fait, le public ne peut pas se pencher sur un enjeu dont il ignore l'existence. Il faut reconnaître que le MRN, bien qu'il ne soit pas obligé de le faire, a souvent affiché des avis d'information sur le Registre environnemental pour signaler au public qu'il a pris des décisions sur des actes non assujettis à la *LEVD*. Toutefois, cette solution de rechange n'accorde pas au public les mêmes droits.

L'examen du public est un élément fondamental qui améliore la prise de décision sur l'environnement. Lorsqu'on se sert de l'article 32 de la *CDE* pour ne pas soumettre les décisions à l'examen du public, on ne respecte pas l'objectif même de cette *Loi*. Le CEO est déçu de constater que le MRN continue d'utiliser l'article 32 de la *CDE* pour éviter d'être tenu responsable de ses décisions sur la protection et le rétablissement des espèces en péril en Ontario.

1.3.1 Le MEO doit passer en revue la *CDE*

En décembre 2010, le CEO a reçu une demande d'examen au sujet de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) et de ses règlements. Les requérants soutiennent que, depuis que cette *Loi* est entrée en vigueur en 1994, elle n'a jamais été officiellement révisée. De plus, les requérants soulignent que, malgré les lacunes soulevées dans la loi au cours des années, les règlements sont demeurés essentiellement les mêmes.

Les requérants soulèvent un certain nombre d'enjeux en lien avec les lois en vigueur et ils empressent le ministère de l'Environnement (MEO) de lancer une revue officielle et publique de la *CDE* afin de solliciter des commentaires sur les changements et d'atteindre les grands objectifs de la *Loi*. Les 10 lacunes les plus importantes traitent notamment du besoin de corriger l'article 32 qui exempte tout acte déjà soumis à une ÉE de portée générale d'être assujetti à la *Loi sur les évaluations environnementales*.

En mars 2011, le MEO a signalé aux requérants qu'il lancerait ladite révision. Le MEO a déclaré que son examen allait porter sur certains éléments de la *CDE*, soit ceux que le personnel du ministère percevrait comme nécessaires après avoir discuté des enjeux soulevés dans la demande. Bien plus de 2 années se sont écoulées depuis que le MEO a accepté de lancer l'examen, mais le ministère ne l'a pas encore terminé.

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements à ce sujet, consultez la section 2.2.6 du supplément du présent rapport annuel.

1.4 Les évaluations environnementales de portée générale et le Registre environnemental

En 1975, le gouvernement de l'Ontario a adopté un nouveau processus audacieux de planification : l'évaluation environnementale (ÉE) par l'entremise de la *Loi sur les évaluations environnementales* (*LÉE*). Une ÉE a pour but de déterminer et d'analyser, d'une manière ouverte et transparente, les risques, les répercussions et les solutions de rechange liés aux « projets » (p. ex., une entreprise, une activité, un plan ou un programme) avant qu'ils n'obtiennent le feu vert. La *LÉE* exige que l'on pratique une ÉE pour tous les projets du gouvernement provincial, d'une municipalité ou d'un organisme public, à moins qu'un ordre ou qu'un règlement n'en prescrive l'exemption. Selon des règlements, certains projets du secteur privé cadrent précisément dans la catégorie des projets assujettis à la *LÉE*. En Ontario, on utilise deux principaux types d'ÉE pour la planification et les autorisations : l'ÉE particulière et l'ÉE de portée générale. Dans le cas d'une ÉE particulière, le promoteur ne peut pas lancer son projet sans

avoir obtenu l'autorisation du MEO. Quant à l'ÉE de portée générale, elle établit un processus simplifié d'auto-évaluation pour une catégorie précise de projets assujettie à *LÉE*.

Depuis les dernières années, l'inquiétude gagne de plus en plus le CEO parce que les ministères prescrits négligent constamment de consulter correctement le public sur l'élaboration ou la révision des ÉE de portée générale. Les ministères prescrits omettent d'afficher sur le Registre environnemental des avis de proposition de politique sur les nouvelles ÉE de portée générale ou sur les modifications qu'ils apportent à celles en vigueur, ce qui ne respecte pas la visée de la *CDE* et ne permet pas au public de participer pleinement à ces importantes décisions sur le plan environnemental.

Les ÉE de portée générale en Ontario

Contrairement aux ÉE particulières, les projets et les activités qui s'inscrivent dans l'ÉÉ de portée générale sont préapprouvés, pourvu que les promoteurs suivent les exigences décrites dans l'ÉE de portée générale (ou document principal des ÉE de portée générale) que le ministre approuve. Les ÉE de portée générale visent certaines catégories de projets menés fréquemment, dont les effets environnementaux généralement prévisibles peuvent être gérés rapidement (p. ex., les routes, les autoroutes, les activités de gestion forestière, l'infrastructure pour l'eau). Par conséquent, le processus de l'ÉE de portée générale est habituellement moins long que celui des ÉE particulières. La plupart des projets assujettis à la *LÉE* se conforment à l'une des 11 ÉE de portée générale approuvées et très peu de projets sont assujettis à l'heure actuelle à une ÉE particulière (tableau 1.4.1).

TABLEAU 1.4.1.

Évaluations environnementales de portée générale approuvées en Ontario (en juin 2013, source : ministère de l'Environnement)

Évaluations environnementales de portée générale approuvées	Promoteur
Évaluation environnementale de portée générale pour les activités du ministère du Développement du Nord et des Mines en vertu de la *Loi sur les mines*	Ministère du Développement du Nord et des Mines
Évaluation environnementale de portée générale des projets hydroélectriques	Ontario Waterpower Association
Évaluation environnementale municipale de portée générale - modifiée	Municipal Engineers Association
Approbation d'évaluation environnementale de portée générale du ministère des Richesses naturelles (MRN) pour la gestion forestière des terres de la Couronne de l'Ontario (Ordonnance déclaratoire MRN-71); Modifications de l'Ordonnance déclaratoire MRN 71/2)	Ministère des Richesses naturelles
Évaluation environnementale de portée générale pour les parcs provinciaux et réserves de conservation provinciales	Ministère des Richesses naturelles
Processus d'évaluation environnementale de portée générale du ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure pour les activités immobilières autres que les projets d'électricité	Infrastructure Ontario
Document d'évaluation environnementale de portée générale visant le Réseau GO	Réseau GO
Évaluation environnementale de portée générale visant les projets du MRN en matière d'intendance environnementale et d'aménagement d'installations	Ministère des Richesses naturelles
Évaluation environnementale de portée générale pour les projets de protection contre les crues et de contrôle de l'érosion	Conservation Ontario
Évaluation environnementale de portée générale pour les installations provinciales de transport	Ministère des Transports
Évaluation environnementale de portée générale pour les petites installations de transport	Hydro One

En général, le processus de préparation, de révision, de consultation et d'autorisation pour un document principal d'une ÉE de portée générale est semblable à celui d'une ÉE particulière. Les deux processus permettent de consulter le public et de passer en revue les conditions. De plus, le ministre de l'Environnement doit les approuver tous les deux.

Certaines ÉE de portée générale comportent à l'heure actuelle des dispositions de surveillance et de déclaration qui exigent des promoteurs qu'ils soumettent des rapports annuels au ministère de l'Environnement (MEO) et qu'ils révisent l'ÉE de portée générale tous les cinq ans. Le *Code de pratique : préparation, examen et utilisation des évaluations environnementales de portée générale en Ontario* (2009) précise que ces dispositions seront désormais incluses dans toutes les ÉE de portée générale, et ce dès leur renouvellement.

L'utilisation du Registre environnemental pour consulter le public au sujet des ÉE de portée générale

La *CDE* exige des ministères prescrits qu'ils affichent sur le Registre environnemental les propositions de politiques importantes sur le plan environnemental au moins 30 jours avant leur mise en œuvre. Le CEO a longtemps soutenu qu'une ÉE de portée générale et ses conditions constituent, au sens de la *CDE*, des politiques importantes sur le plan environnemental.

Récemment, toutefois, les ministères prescrits se sont servi des avis d'information, non pas des avis de proposition de politique, pour signaler au public qu'ils proposaient de nouvelles ÉE de portée générale et qu'ils modifiaient des ÉE de portée générale existantes ou leurs conditions. L'avis d'information est une mesure moins rigoureuse qui n'accorde aucun droit en vertu de la *CDE* (consultez la partie 1.3 du présent rapport annuel). Par exemple, le ministère du Développement du Nord et des Mines a affiché sur le Registre neuf avis d'information pendant qu'il concevait son ÉE de portée générale pour ses activités en vertu de la *Loi sur les mines* (voir la partie 1.4.1 du présent rapport annuel).

Depuis 2001, le CEO a indiqué au MEO et à tous les ministères prescrits qu'ils devaient, selon la *CDE*, se servir des avis de propositions pour afficher sur le Registre les conditions et les documents principaux d'une ÉE de portée générale. Les ministères affirment qu'ils ne sont pas tenus, selon cette *Loi*, de les afficher comme des avis de proposition. Selon eux, ces documents font partie d'une autorisation accordée en vertu de la *LÉE* et qu'ils correspondent à des « actes ». Ils en arrivent alors à la conclusion que les documents sont des actes non classés parmi ceux de la *CDE* et qu'ils n'ont pas à se plier aux exigences d'avis et de consultation du public de la *CDE*.

En septembre 2011, le CEO a rencontré le personnel du MEO pour discuter des exigences sur les avis et la consultation que la *CDE* prescrit pour les ÉE de portée générale et leurs conditions. À la fin de cette rencontre, le MEO s'est engagé à mener d'autres discussions en interne pour clarifier la position du ministère sur cette question. En octobre 2012, le MEO a dit au CEO qu'il continuait de travailler sur ce point et qu'il communiquerait avec lui sous peu. En juin 2013, les discussions étaient interrompues et le problème n'était toujours pas réglé.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est déçu de voir que le MEO et les ministères prescrits refusent de reconnaître les documents principaux d'une ÉE de portée générale et leurs conditions comme des politiques importantes sur le plan environnemental en vertu de la *CDE*. Au sens de la *CDE*, une politique est « un programme, un plan ou un objectif et, en outre, des lignes directrices ou des critères à observer pour prendre des décisions sur la délivrance, la modification ou la révocation d'actes. Sont toutefois exclus de la présente définition les lois, les règlements et les actes. Quant à l'acte, il se définit comme suit : document à effet juridique qui est délivré en vertu d'une loi, notamment un permis, une licence, une approbation, une autorisation, une directive, un ordre, etc. » Le CEO croit fermement que les documents principaux d'une ÉE de portée générale sont des politiques importantes sur le plan environnemental, non pas des actes. Ils définissent les règles sur la façon dont les promoteurs catégoriseront de nombreux projets aux conséquences environnementales, comment ils les planifieront, les évalueront et comment ils les autoriseront. Les critères définis dans les documents principaux des ÉE de portée générale sont très importants, car bien plus de projets sont traités avec les 11 ÉE de portée générale approuvées qu'avec les ÉE particulières.

Le MEO est responsable de la *LÉE* et il approuve les ÉE de portée générale et leurs conditions. Par conséquent, il a l'obligation d'afficher sur le Registre environnemental ces politiques aux fins de consultation du public. Si le promoteur d'une ÉE de portée générale est un ministère prescrit, il a aussi l'obligation d'afficher sur le Registre environnemental les ÉE de portée générale et leurs conditions. Cependant, afin d'éviter de publier deux fois des avis de proposition dans de tels cas, le CEO s'attend à ce que la politique soit affichée une fois, soit par le ministère prescrit ou par le MEO. L'affichage de ces documents sur le Registre aux fins de commentaires du public favoriserait la transparence et permettrait au public de participer adéquatement à l'élaboration et à la révision des ÉE de portée générale.

De plus, le CEO encourage le MEO et les ministères prescrits à faire en sorte que tous les ÉE de portée générale et tous les documents de déclaration, notamment les rapports annuels et les rapports quinquennaux, soient rendus publics. À l'heure actuelle, le public a accès sur les sites Web des promoteurs et sur le Registre environnemental à certains de ces documents, mais pas à tous. Ces documents fournissent de précieux renseignements et ils pourraient augmenter la capacité du public à participer pleinement à la révision et à la modification des ÉE de portée générale en vigueur.

RECOMMANDATION 1	*Le CEO recommande que tous les documents principaux d'une ÉE de portée générale et leurs conditions soient affichés sur le Registre environnemental comme des propositions de politique aux fins de commentaires du public.*

1.4.1 Évaluation environnementale de portée générale pour les activités du ministère du Développement du Nord et des Mines en vertu de la *Loi sur les mines*

La *Loi sur les mines*, adoptée en 1869, encourage la prospection, le jalonnement et l'exploration aux fins d'exploitation des ressources minérales en Ontario. Le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) est responsable de la *Loi*. La plupart des projets privés dans le secteur minier ne sont pas assujettis à la *Loi sur les évaluations environnementales* (*LÉE*), tandis que certaines activités du MDNM doivent se conformer à la *Loi sur les mines*.

Après que le gouvernement a modifié la *Loi sur les mines* en 2009, le MDNM a finalement commencé à élaborer en 2010 l'ÉE de portée générale tant attendue pour les activités minières (pendant des années, le ministère s'est servi d'une mesure d'urgence, « l'ordonnance déclaratoire » temporaire, au lieu d'utiliser l'ÉE particulière). Le 12 décembre 2012, le MEO a approuvé l'ÉE de portée générale pour les activités du MDNM en vertu de la *Loi sur les mines*. Cette mesure décrit le processus de tri, d'évaluation et d'atténuation des possibles effets environnementaux liés à un certain nombre de projets ministériels en vertu de la *Loi sur les mines*, y compris les décisions discrétionnaires, notamment la cession des ressources de la Couronne, la conversion des propriétés foncières, la confiscation ou la cession d'un titre foncier et les activités de remise en état de mines du MDNM, principalement sur les terres de la Couronne et sur les sites miniers abandonnés (consultez la partie 5.4 du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements sur la remise en état des mines abandonnées).

Certes, le MDNM a affiché sur le Registre environnemental plusieurs avis d'information sur l'ébauche de l'ÉE de portée générale, mais le MEO et le MDNM n'ont affiché sur le Registre aucun avis de proposition sur l'ÉE de portée générale, il s'agissait là d'une politique importante sur le plan environnemental, pour qu'elle soit soumise, en vertu de la *CDE*, à la consultation du public. Par conséquent, les Ontariens ont été dérobés de leur droit de participer à un processus transparent et de reddition de compte en vertu de la *CDE*. Non seulement ce processus leur aurait-il permis de commenter les propositions d'ÉE de portée générale, mais il leur aurait expliqué la façon dont le ministère tient compte des commentaires du public avant de prendre sa décision.

1.5 La gestion des demandes d'examen et d'enquête par le ministère

Si les résidents de l'Ontario croient que les politiques environnementales du gouvernement ne protègent pas suffisamment le milieu naturel, ils peuvent demander aux ministères prescrits de les passer en revue ou d'étudier le besoin de créer de nouvelles protections juridiques pour l'environnement. Dans la même veine, le public peut demander aux ministères de mener une enquête s'il croit que des lois environnementales particulières ont été enfreintes. Ces droits du public, prévus par la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), s'exercent au moyen

de demandes d'examen et d'enquête (consultez la partie 1.1 du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements).

Au cours de l'exercice 2012-2013, le CEO a reçu 18 demandes d'examen et il a traité 7 demandes supplémentaires déposées au cours des exercices précédents. Les demandes ont été redirigées vers les ministères de l'Énergie (ENG), des Affaires municipales et du Logement (MAML), des Richesses naturelles (MRN) et de l'Environnement (MEO). Ces demandes portent sur une vaste gamme de sujets, notamment les centrales d'énergie, l'extraction des ressources dans le Grand Nord et la fracturation hydraulique. L'ENG et le MAML ont tous deux rejeté les demandes qu'ils ont reçues, tandis que le MRN a rejeté l'ensemble des demandes d'examen, sauf une. Par comparaison, le MEO a accepté de lancer presque la moitié des 17 demandes qu'il a reçues (voir le tableau 1.5.1). Au moment d'écrire ces lignes, deux demandes d'examen demeurent en suspens.

TABLEAU 1.5.1.

Résumé des décisions des ministères sur les demandes d'examen de 2012-2013

Ministère	Soumise	Rejetée	Lancée	En suspens
ENG	1	1	0	0
MAML	1	1	0	0
MRN	6	5	1	0
MEO	17	7	8	2
Total	**25**	**14**	**9**	**2**

Le CEO a reçu quatre demandes d'enquête en 2012-2013. De plus, il a traité deux demandes supplémentaires déposées au cours des années passées. Toutes les demandes ont été transmises au MEO parce qu'elles portaient principalement sur de présumées infractions à la *Loi sur la protection de l'environnement* en lien avec les émissions atmosphériques industrielles et la contamination du sol et des eaux souterraines. Le ministère a rejeté deux demandes, mais il en a lancé tout autant (voir le tableau 1.5.2).

TABLEAU 1.5.2.

Résumé des décisions des ministères sur les demandes d'enquête en 2012-2013

	Soumise	Rejetée	Lancée	En suspens
MEO	6	2	2	2

De nombreuses demandes d'examen et d'enquête ont été rejetées. Ces données correspondent à celles des années passées. Dans plusieurs cas, le CEO croit que les requérants ont soulevé des inquiétudes fondées et il est déçu de voir que les ministères ont décidé de rejeter les demandes. Si vous souhaitez lire une révision détaillée de toutes les demandes, veuillez consulter les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel.

Le respect du ministère des délais de réponse aux demandes

Dans la partie 1 de son rapport annuel de 2011-2012, le CEO explique que le ministère des Richesses naturelles (MRN) n'a pas formulé de réponse préliminaire à plusieurs demandes d'examen en vertu de la *CDE* dans un délai obligatoire de 60 jours.

Malheureusement, le CEO observe que les ministères prescrits ont outrepassé souvent ce délai prévu dans la *Loi*, et ce au moins à quatre reprises cette année. Le MRN accusait un retard de 21 jours et le ministère de l'Environnement (MEO), de 20 jours, lorsqu'ils ont transmis une réponse préliminaire sur une demande d'examen de la *Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel* au sujet de la fracturation (R2012006 et R2012005, respectivement). Le MEO a aussi mis 32 jours à répondre à une demande d'examen sur le besoin de réglementer le bruit à basse fréquence et les infrasons des éoliennes (R2012009) et 21 jours à répondre à une demande d'enquête sur une contamination à l'arsenic (I2011005). Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur ces demandes, consultez les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel.

Les deux ministères ont signalé aux requérants et au CEO qu'ils auraient peut-être besoin de plus de temps pour répondre à certaines demandes. En principe, le CEO souligne cette initiative, pourvu qu'ils renseignent aussi ces mêmes personnes sur l'état des travaux dans ces demandes. Cela dit, cette initiative ne justifie pas et n'excuse pas le fait que les ministères répondent constamment en retard aux demandes.

Comme le disait le CEO en 2011-2012, les ministères prescrits ne respectent pas souvent les échéanciers prévus dans la *CDE*. Ils commettent un manquement aux directives décrites dans la *Loi*. Le CEO continuera de surveiller le comportement des ministères relativement aux exigences liées aux demandes et il conseille vivement à tous les ministères, particulièrement au MEO, de respecter les échéanciers réglementaires lorsqu'ils répondent aux demandes en vertu de la *CDE*.

1.6 On fait fi des obligations décrites dans la *CDE* sur les déclarations sur les valeurs environnementales

En vertu de l'article 8 de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), chaque ministère prescrit doit rédiger et publier une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) qui explique comment le ministère intégrera les valeurs environnementales aux aspects sociaux, économiques et scientifiques lorsqu'il prendra des décisions qui auront une incidence sur l'environnement. Les ministères nouvellement prescrits doivent présenter sur le Registre une ébauche de leur DVE aux fins de révision et de commentaires du public dans les trois mois qui suivent leur inscription dans la *CDE*. Cette *Loi* accorde six mois supplémentaires au cours desquels les ministères devront terminer leur DVE à la suite de la période de révision du public.

En vertu de la *CDE*, les ministères prescrits sont tenus de prendre en considération leur DVE lorsqu'ils prennent des décisions importantes sur le plan environnemental. Les exigences de la *CDE* ont pour but d'améliorer la prise de décisions en forçant les ministères à penser aux principes environnementaux de base.

Le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Énergie

Le ministère de l'Éducation (EDU) et le ministère de l'Énergie (ENG) sont devenus des ministères prescrits en vertu de la *CDE* en août 2012. Les deux ministères ont affiché un avis sur le Registre environnemental (n^{os} 011-7406 et 011-7790) pour indiquer qu'ils avaient terminé leur propre DVE après la fin de l'exercice du CEO. Le CEO est heureux de voir que l'EDU et l'ENG ont respecté les échéanciers décrits dans la *CDE* pour rédiger et publier leur DVE. Par conséquent, le CEO pourrait étudier les DVE des ministères dans un prochain rapport annuel.

Aucune note du ministère à savoir comment il tient compte de sa DVE pour remettre des actes

Le CEO doit faire rapport tous les ans et indiquer si les ministères respectent l'exigence de tenir compte de leur DVE dans leurs décisions. Afin que le CEO puisse évaluer s'ils s'y conforment, les ministères prescrits doivent être en mesure de prouver, au moyen de notes écrites, qu'ils ont pris leur DVE en considération dans leurs décisions importantes sur le plan environnemental.

Habituellement, le CEO demande à voir des « documents de prise en compte de la DVE » pour toutes les nouvelles lois et politiques et tous les nouveaux règlements. En 2011, après avoir averti les ministères prescrits concernés, le CEO a aussi commencé à demander des preuves de cette nature pour certaines décisions sur des actes. Le CEO était déçu de voir que certains ministères ne prenaient pas, selon lui, des notes suffisantes sur leur façon de tenir compte de la DVE pour certains actes prescrits (consultez le chapitre 5 de la partie 1 du rapport annuel du CEO de 2011-2012 pour obtenir de plus amples renseignements). Le CEO et certains ministères demeurent en désaccord sur ce que sont des documents adéquats de prise en compte de la DVE pour les actes prescrits.

En 2012-2013, le CEO a demandé à voir des documents de prise en compte de la DVE pour 193 décisions sur des actes au sujet desquels les membres du public ont soumis des commentaires. Toutefois, les ministères ont transmis seulement environ la moitié de tous les documents demandés (voir le tableau 1.6.1). Seul le ministère des Affaires municipales et du Logement a remis tous les documents de prise en compte de la DVE que le CEO demandait. L'apparente

réticence du MEO à remettre ces documents a particulièrement consterné le CEO. À certains moments, il pouvait s'écouler des mois avant que le ministère réponde à ses demandes. Le MEO a progressivement remis la majorité des documents demandés vers la fin de 2012, mais à la fin de l'exercice le CEO attendait toujours de sa part des réponses à des demandes de renseignements sur des douzaines de décisions.

Le degré de réponse aux demandes du CEO est inacceptable : les ministères sont tenus de rédiger des documents sur la façon dont ils tiennent compte de leur DVE dans chacune des décisions qu'ils prennent sur des actes prescrits. Il devrait être simple de transmettre rapidement ces documents au CEO. De toute évidence, certains ministères n'ont pas beaucoup amélioré leur façon de documenter la prise en considération de la DVE pour les décisions sur les actes.

TABLEAU 1.6.1.
Résumé des demandes de documents sur la prise en considération de la DVE pour les actes délivrés entre le 1er avril 2012 et le 31 mars 2013.

Ministère	Nombre d'actes délivrés	Nombre de demandes de documents de prise en compte de la DVE	Nombre de documents de prise en compte de la DVE reçus
Environnement	1014	152	77
Richesses naturelles	57	21	9
Affaires municipales et Logement	100	4	4
Développement du Nord et des Mines	47	16	10

Le CEO est très déçu de voir que certains ministères, en particulier le ministère de l'Environnement (MEO), le ministère des Richesses naturelles (MRN) et le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM), continuent d'ignorer les demandes de documents de prise en compte de la DVE pour les actes. Le CEO doit recevoir les documents qui montrent clairement de quelle façon le ministère tient compte de sa DVE lorsqu'il prend ses décisions importantes sur le plan environnemental. Sinon, le CEO n'est pas en mesure de savoir si les ministères prennent sérieusement la DVE en compte. Le CEO empresse le MEO, le MRN et le MDNM de concevoir rapidement un nouveau processus pour documenter la prise en considération de la DVE, ou améliorer celui en place, en prévision des décisions sur des actes qui ont une incidence sur l'environnement.

1.7 Harmoniser la *CDE* au gouvernement

Il est très difficile d'harmoniser la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) à la nature évolutive du gouvernement. Il adopte fréquemment de nouvelles lois, il réorganise à l'occasion ses portefeuilles et il crée de nouveaux ministères. Tous ces changements doivent être reflétés dans les règlements de la *CDE* (règlements de l'Ontario 73/94 et 681/94). Le CEO encourage les ministères à mettre à jour rapidement les règlements de la *CDE* pour que les résidents de l'Ontario puissent continuer à participer à toutes les décisions importantes sur le plan environnemental.

Par exemple, le CEO conseille vivement au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et à celui des Affaires rurales (regroupés anciennement sous le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales prescrit par la *Loi*) ainsi qu'au ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi et à celui de la Recherche et de l'Innovation (regroupés anciennement sous le ministère du Développement économique et de l'Innovation prescrit par la *Loi*) de travailler avec le ministère de l'Environnement (MEO) pour mettre à jour les noms de ces ministères dans le Règlement de l'Ontario 73/94 dès que possible. Une action rapide permettra de garantir que les activités ministérielles importantes sur le plan environnemental continuent d'être assujetties à la *CDE*.

De plus, certaines agences et certains ministères non prescrits prennent des décisions importantes sur le plan environnemental, mais il est impossible de les tenir responsables devant le public puisqu'ils ne sont pas assujettis à la *CDE*. Puisque le gouvernement ne prescrit pas les agences, ni les ministères concernés, ni les lois et les actes pertinents, il ne soutient pas l'objectif de la *CDE* et il prive le public de son droit de participer à la prise de décisions. De plus, le CEO ne peut pas examiner les décisions des organismes non assujettis de la même façon qu'il étudie celles des organismes prescrits. Par conséquent, sa capacité de faire rapport aux membres du Parlement provincial est limitée. Dans le cas ci-dessous, le CEO met en évidence un ministère et une agence qui devraient être assujettis à la *CDE*.

Ministère de l'Infrastructure (MINF)

Au fil de années, le ministère responsable de l'infrastructure a subi de nombreux changements organisationnels qui l'ont empêché à maintes reprises de devenir et de rester prescrit en vertu de la *CDE*. De 2005 à 2008, le CEO a demandé souvent, sans succès, à ce que l'on prescrive le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP). En 2008, le MRIP a fusionné avec le ministère de l'Énergie (ENG) pour former le ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure (MEIO). On a assujetti ce ministère à la *CDE* en 2009. Toutefois, peu après, soit en 2010, le MEIO a été scindé en deux pour former le ministère de l'Infrastructure (MINF) et celui de l'Énergie (ENG). À la suite de cette réorganisation, le CEO a demandé à ce que les deux ministères

distincts soient prescrits. Bien que l'ENG a été prescrit en 2011, le gouvernement n'a toujours pas donner de suite à son engagement visant à prescrire aussi le MINF en vertu de la *CDE* pour qu'il tienne compte de sa DVE, qu'il affiche des avis de proposition sur le Registre aux fins d'avis et de commentaires et qu'il soit soumis aux demandes d'examen.

Le MINF supervise un certain nombre de lois (p. ex., la *Loi de 2005 sur les zones de croissance*), de règlements, de politiques et d'agences (p. ex., Infrastructure Ontario) qui ont une importance sur le plan environnemental. Il est important que le public ait l'occasion de participer à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental du MINF dans les domaines de l'infrastructure publique, de la croissance et du développement.

En octobre et en novembre 2012, le MINF a affiché sur le Registre un avis d'information et un avis de proposition, et ce même s'il n'est pas assujetti à la *CDE*. Qu'à cela ne tienne, le public ne peut toujours pas exercer pleinement son droit en vertu de la *CDE*, puisque le MINF n'y est pas assujetti. Le CEO est très déçu de voir qu'on ne fait aucun progrès notable en ce sens et il empresse fortement le gouvernement de l'Ontario à agir et à prescrire sans plus tarder le MINF en vertu de cette *Loi*.

Metrolinx

Metrolinx (anciennement la Régie des transports du grand Toronto) a été créée en 2006. Il s'agit d'une agence de la Couronne chapeautée par le ministère des Transports (MTO) qui lui est prescrit en vertu de la *CDE*. Selon la *Loi de 2006 sur Metrolinx*, cette agence a la responsabilité de créer un plan de transport régional pour la région du Grand Toronto et de Hamilton (RGTH). Cette région comprend les villes de Toronto et de Hamilton, ainsi que quatre municipalités régionales avoisinantes : Durham, Halton, Peel et York. On a ensuite demandé à l'agence de concevoir et de construire le réseau de transports conformément au plan. L'objectif de Metrolinx est de créer et de mettre en œuvre un réseau de transports qui met l'accent sur la prospérité, la durabilité et la qualité de vie. Metrolinx veut aussi améliorer la coordination et l'intégration des transports publics dans la RGTH. En 2007, le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à dépenser 11,5 milliards de dollars pour améliorer le transport en commun et étendre le réseau.

En 2008, le MTO a affiché des avis d'information sur le Registre environnemental, au nom de Metrolinx, et il a invité le public à commenter une série de livres verts sur le plan de transport régional. Plus tard cette année-là, le MTO a affiché des avis de proposition pour obtenir l'avis du public au sujet de deux livres blancs de Metrolinx et de l'ébauche de son plan de transport régional : Le Grand Projet.

Metrolinx a mené énormément de consultations auprès du public et des intervenants au cours de l'élaboration de la vision, des buts, des objectifs et des stratégies de son plan. Nous tenons à la féliciter. Cependant, afin de garantir que les prochaines décisions importantes sur l'environnement que l'agence prendra lorsqu'elle déploiera son Grand Projet se prendront d'une manière transparente et responsable conformément aux exigences de la *CDE*, le CEO croit que Metrolinx devrait être assujettie à la *CDE*. Le CEO remarque que, si le MTO prenait ces décisions importantes sur le plan environnemental, elles seraient assujetties à la *CDE* puisqu'il s'agit d'un ministère prescrit.

En avril 2013, le CEO a rencontré un représentant de Metrolinx pour discuter de l'importance et des avantages de devenir une agence prescrite en vertu de la *CDE*.

Toujours pas prescrit...

Par le passé, le CEO a recommandé de prescrire d'autres ministères, agences, lois et actes en vertu de la *CDE*, notamment :

- le ministère des Finances;
- le ministère des Affaires autochtones;
- la Fiducie du patrimoine ontarien;
- la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, au grand complet;
- les plans de gestion de l'eau en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*;
- les plans de gestion des éléments nutritifs en vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*.

Le CEO est déçu de voir qu'aucun progrès n'a été fait au cours de l'exercice pour prescrire l'un de ces ministères ou actes, ni l'une de ces lois ou agences.

1.8 Appels, poursuites et dénonciateurs

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) fournit aux Ontariens plusieurs outils juridiques qui leur permettent de faire respecter et protéger leurs droits environnementaux :

- droit d'en appeler;
- action pour cause de nuisance publique;
- action pour une « atteinte à une ressource publique »;
- protection en cas de dénonciation.

Les appels des titulaires de permis

De nombreux règlements de l'Ontario donnent aux personnes et aux entreprises le droit d'en appeler (c.-à-d. de contester) des décisions du gouvernement qui les concernent directement, notamment les décisions de refuser, de modifier ou de révoquer un permis ou une autorisation qu'ils auraient demandés ou reçus. Dans ces cas, on parle des « appels des titulaires de permis ». Si l'appel d'un titulaire de permis concerne un acte prescrit au sens du Règlement de l'Ontario 681/94 pris en application de la *CDE*, le public a le droit en vertu de cette *Loi* de recevoir un avis au sujet de cet appel. Le CEO doit afficher sur le Registre environnemental un avis sur l'appel du titulaire de permis. Il y affiche aussi un avis sur le résultat des appels (c.-à-d. si l'appel a été accepté, rejeté ou retiré).

Au cours de l'exercice 2012-2013, le CEO a affiché sur le Registre six nouveaux avis d'appel de titulaires de permis et trois avis de décision sur des appels des exercices précédents (voir le tableau 1.8.1).

TABLEAU 1.8.1.

Appels des titulaires de permis pour des actes prescrits en vertu de la *CDE* effectués ou rejetés au cours de l'exercice de 2012-2013 du CEO

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Date de l'appel	Résultat
Canton d'Amaranth	Modification du plan officiel	011-1692	Le 13 juin 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
Ville de Barrie	Autorisation de conformité environnementale (eaux usées)	011-3201	Le 12 juillet 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
Harry Rubin & Son	Ordre du directeur	011-6366	Le 25 septembre 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
Nestlé Canada Inc.	Permis de prélèvement d'eau	011-6182	Le 11 octobre 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
Timco Foods Ltd.	Autorisation de conformité environnementale (refus de délivrer)	011-5984	Le 28 novembre 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
Trillium Recovery Inc.	Autorisation de conformité environnementale (déchets)	011-6141	Le 28 décembre 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
Mad Term II Inc. et John Crane Canada Inc.	Ordre du directeur	011-2651	Le 17 mai 2011	Appel rejeté selon une entente et retrait de l'ordre
Municipalité régionale de Waterloo	Plan officiel	010-7235	Le 25 janvier 2011	La CAMO a demandé de modifier le plan officiel
Greg et Sharon Hart	Ordre du directeur	011-0921	Le 9 novembre 2010	Appel retiré

Les droits des tierces parties d'interjeter appel

La *CDE* accorde un peu plus de droits aux membres du public (c.-à-d. à une tierce partie) qu'aux titulaires d'actes dans le cas des appels. Tous les membres du public peuvent faire une demande d'autorisation (c.-à-d., une permission) d'en appeler de certaines décisions du ministère sur des actes prescrits en vertu de la *CDE*. Il s'agit des « appels des tierces parties ». Les résidents de l'Ontario qui souhaitent obtenir l'autorisation d'interjeter appel doivent envoyer leur demande au bon organisme d'appel dans les 15 jours qui suivent l'affichage de la décision au Registre environnemental. Il s'agit habituellement du Tribunal de l'environnement (TE) ou de la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO).

Cependant, les requérants doivent d'abord prouver qu'ils ont un intérêt dans la décision en question pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel. Généralement, les critères pour obtenir ce droit ne sont pas très élevés. Par exemple, le demandeur peut habiter près des installations où l'acte a été délivré ou il peut avoir commenté la proposition originale associée à cet acte. Ils doivent alors répondre aux lourdes exigences du test en deux parties pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel décrit à l'article 41 de la *CDE* :

1. Pour ce faire, ils doivent prouver les faits ci-dessous : d'une part, il y a de bonnes raisons de croire qu'aucune personne raisonnable n'aurait pu prendre une telle décision en tenant compte du droit pertinent et des politiques gouvernementales élaborées en vue de guider les décisions de ce genre;
2. d'autre part, la décision pourrait porter gravement atteinte à l'environnement.

Si une tierce partie obtient l'autorisation d'en appeler de la décision, elle peut alors interjeter appel. L'organisme d'appel entend la cause et prend une décision. En 2012-2013, des membres inquiets du public ont cherché à obtenir l'autorisation d'en appeler de six décisions d'actes (voir le tableau 1.8.2).

TABLEAU 1.8.2.

Demandes des tierces parties pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel lancées en vertu de la *CDE* au cours de l'exercice de 2012-2013 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Auteur(s) de la demande	Date de la demande	Décision sur l'autorisation d'en appeler
Goldcorp Canada Ltd.	Permis de prélèvement d'eau	011-5839	1301578 Ontario Inc. et William Hughes	Le 11 juillet 2012	Appel rejeté
Vidal Street Industrial Park Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-6468	Jason Williams, au nom de la Première nation Aamjiwnaang	Le 16 octobre 2012	Appel rejeté – la demande n'a pas été déposée dans le délai de 15 jours prévu dans la *CDE*
Lystek International Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-4536	Southgate Public Interest Research Group Inc.; William Monture, Lester Green, Floyd Montour et Ruby Montour, membres des Six-Nations	Le 26 octobre 2012	Appel rejeté
Lystek International Inc.	Autorisation de conformité environnementale (déchets)	011-4541	Southgate Public Interest Research Group Inc.; William Monture, Lester Green, Floyd Montour et Ruby Montour, membres des Six-Nations	Le 26 octobre 2012	L'autorisation de conformité environnementale a été rejetée
Atlantic Packaging Products Ltd.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-1639	Brimley Progress Development Inc.	Le 31 octobre 2012	Aucune décision prise en date du 31 mars 2013
River Valley Developments Inc.	Permis de prélèvement d'eau	011-5939	Ville de Guelph	Le 12 février 2013	Aucune décision prise en date du 31 mars 2013

Le droit d'en appeler des tierces parties sans passer par un organisme

Il existe des règles distinctes qui encadrent les appels des tierces parties au sujet des autorisations de projet d'énergie renouvelable (APER) accordées en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*) pour des projets d'énergie solaire, éolienne et de bioénergie. Selon la *LPE*, tous les résidents de l'Ontario ont le droit d'en appeler d'une décision du ministère au sujet d'une APER sans obtenir d'abord l'autorisation d'en appeler d'un organisme d'appel. Contrairement aux appels en vertu de la *CDE*, toutefois, seules les conditions limitées ci-dessous permettent d'en appeler d'une APER :

Le fait d'entreprendre le projet d'énergie renouvelable, conformément à l'autorisation le concernant, causera :

a. soit des dommages graves à la santé des êtres humains;
b. soit des dommages graves et irréversibles à des végétaux, à des animaux ou à l'environnement naturel.

On affiche sur le Registre environnemental les avis des appels des tierces parties au sujet d'une APER.

Dans le même ordre d'idées, bien que les tierces parties aient le droit en vertu de la *CDE* d'obtenir l'autorisation d'en appeler de certaines décisions rendues conformément à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, cette *Loi* accorde aux tierces parties un autre droit direct. En fait, les appels des tierces parties au sujet des décisions sur des actes prescrits en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont habituellement accordés en vertu de cette même *Loi*, et non de la *CDE*. On affiche quand même les avis sur ces appels sur le Registre environnemental.

Au cours de l'exercice 2012-2013, des membres concernés du public en ont appelé de neuf APER accordées en vertu de la *LPE* et d'une modification du plan officiel en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* (voir le tableau 1.8.3). Le CEO a aussi affiché des avis de décision au sujet de trois appels sur les APER qui ont été lancés au cours d'une année précédente.

TABLEAU 1.8.3.

Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la *CDE* lancés ou terminés au cours de l'exercice de 2012-2013 du CEO

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
Woolwich	APER (digestion anaérobie)	011-3923	Michael Purves-Smith et al.	Le 11 avril 2012	Appel retiré
Grand Renewable Energy	APER (énergie solaire)	011-5912	Negus et al.	Le 15 juin 2012	Appel retiré
Grand Renewable Energy	APER (énergie éolienne)	011-5914	Negus et al.	Le 15 juin 2012	Appel rejeté
Municipalité régionale de Peel	Modification du plan officiel	011-0328	James Dick Construction Limited	Le 18 juin 2012	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
South Kent Wind LP	APER (énergie éolienne)	011-5719	Chatham-Kent Wind Action Inc.; Dan O'Neill; et coll.	Le 6 juillet 2012	Appel rejeté
Capitol Power	APER (énergie éolienne)	011-3999	Haldimand Wind Concerns; Peter Slaman	Le 31 juillet 2012	Appel rejeté

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
wpd Springwood Wind Inc.	APER (énergie éolienne)	011-6010	Oppose Belwood Wind Farm Association	Le 1er novembre 2012	Appel retiré
McLean's Mountain Wind GP Inc.	APER (énergie éolienne)	011-5195	Manitoulin Coalition for Safe Energy Alternatives Inc.	Le 14 novembre 2012	Appel retiré
Ostrander Point Wind Energy LP	APER (énergie éolienne)	011-5239	Prince Edward County Field Naturalists; Alliance to Protect Prince Edward County	Le 4 janvier 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
CSI Solar Project 16 Inc.	APER (énergie solaire)	011-6840	Kathy et James Cuthill et Pamela McCracken - et - Corporation of the Town of Greater Napanee	Le 8 février 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2013
NextEra Energy Canada, ULC (Summerhaven)	APER (énergie éolienne)	011-4584	Haldimand Wind Concerns; William Monture; Haudenosaunee Development Institute (HDI)	Le 29 mars 2012	Appel rejeté
Gesner Wind Farm LP	APER (énergie éolienne)	011-4666	Chatham-Kent Wind Action Inc.	Le 9 février 2012	Appel retiré
Conestogo Wind LP	APER (énergie éolienne)	011-2606	Preserve Mapleton Incorporated; Haudenosaunee Development Institute	Le 4 janvier 2012	Appel retiré

Vous trouverez, dans les avis sur le Registre environnemental, des renseignements supplémentaires sur les appels et les demandes d'autorisation d'en appeler décrits ci-dessus sur le site www.ebr.gov.on.ca. Vous trouverez également le texte anglais entier de chacune des décisions sur les appels sur le site Web du TE (www.ert.gov.on.ca) ou de la CAMO (www.omb.gov.on.ca).

1.8.1 Des retards évitables pour les appels en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*

Les requérants qui demandent l'autorisation en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) d'en appeler d'un acte prescrit et ceux qui en appellent d'un acte prescrit par la *CDE* en vertu d'une autre loi doivent avertir le CEO. Ensuite, le CEO affiche dès que possible un avis sur le Registre environnemental au sujet de cet appel ou de cette demande (il met habituellement quelques jours ouvrables à le faire).

Dans le cas des demandes et des appels en vertu de la plupart des lois prescrites, le Tribunal de l'environnement (TE) envoie habituellement au CEO une confirmation au sujet d'un appel dont il est saisi. L'organisme d'appel est responsable d'entendre les appels. Toutefois, la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO), l'organisme d'appel pour les sujets liés à la *Loi sur l'aménagement du territoire* n'avertit pas le CEO lorsqu'elle est saisie d'un appel pour un acte prescrit par la *CDE*.

Au sens de la loi, il incombe à l'appelant ou à celui qui dépose une demande d'autorisation d'interjeter appel de faire part au CEO de sa demande. La *CDE* oblige les organismes d'appel d'attendre 15 jours après l'affichage de l'avis sur le Registre pour entendre la cause d'une demande ou d'un appel. Par conséquent, il est dans le propre intérêt des organismes d'appel de veiller à ce que le CEO soit avisé rapidement d'un appel ou d'une demande pour que celui-ci puisse afficher un tel avis sur le Registre environnemental et que les organismes puissent entendre la cause.

Le CEO s'est rendu compte que des tierces parties ont déposé des appels au sujet de plans officiels et de modifications à des plans officiels en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* (il s'agit de deux actes prescrits en vertu de la *CDE*). Ni les appelants, ni la CAMO n'ont transmis d'avis au CEO à ce sujet. Dans ces cas, le public a été privé de renseignements sur les appels auxquels il a droit en vertu de la *CDE*. Qui plus est, les organismes entendent les causes sans que le public en soit averti, ce qui constitue une infraction à la *CDE*.

Puisque ce problème se réglera principalement au moyen d'une réforme législative, le CEO empresse le ministère des Affaires municipales et du Logement (le grand responsable de l'application de la *Loi sur l'aménagement du territoire*) de travailler avec la CAMO pour faire en sorte que le CEO soit mis au courant de tous les appels concernant des actes délivrés en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* et prescrits par la *CDE* jusqu'à ce que cette lacune dans la *CDE* soit corrigée. En juillet 2013, le CEO a écrit au personnel de la CAMO à propos de ce problème. Le personnel de la CAMO a répondu rapidement et il a dit au CEO qu'il s'efforçait de régler le problème. Cette réponse encourage le CEO qui espère qu'on sera en mesure à l'avenir d'afficher dans de meilleurs délais les appels pour un acte de la *Loi sur l'aménagement du territoire* prescrite par la *CDE*. Le CEO continuera de surveiller la situation au cours de l'exercice à venir.

Actions pour cause de nuisance publique

Avant l'entrée en vigueur de la *CDE* en 1994, les actions pour cause de nuisance publique en Ontario devaient généralement être intentées par le procureur général ou avec son autorisation. Depuis 1994, conformément à l'article 103 de la *CDE*, quiconque subit une perte économique ou une lésion corporelle causée directement par une nuisance publique ayant causé des dommages à l'environnement peut intenter une poursuite sans obtenir l'autorisation du procureur général. Aucune nouvelle poursuite pour cause de nuisance publique n'a été portée à l'attention du CEO au cours du présent exercice.

Droit d'intenter une poursuite en cas d'atteinte à une ressource publique

Aux termes de la *CDE*, les Ontariens ont le droit de poursuivre une personne qui enfreint, ou est sur le point d'enfreindre une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental et qui a porté ou portera atteinte à une ressource publique. Aucune poursuite de la sorte n'a été portée à l'attention du CEO au cours du présent exercice.

Droits des dénonciateurs

La *CDE* donne des droits aux employés qui subissent des représailles (p. ex., mise à pied, sanction disciplinaire, etc.) de la part de leur employeur pour avoir signalé des infractions environnementales dans le milieu de travail ou exercé par ailleurs les droits que leur confère la *CDE*. Le CEO n'a reçu aucun avis sur des cas de représailles de la part des employeurs (cas de dénonciation) au cours du présent exercice.

1.9 Le Prix d'excellence du CEO

Chaque année, le CEO invite les ministères prescrits à présenter leurs programmes et leurs projets pour qu'ils soient soulignés officiellement par le commissaire. Le Prix d'excellence du CEO a pour but de féliciter le personnel du ministère qui réalise le mieux les objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). Cette année, six ministères ont répondu à la demande de candidatures en présentant 13 projets au total à l'examen du CEO. Un comité indépendant a examiné les dossiers.

Ministère des Richesses naturelles : programme sur le pluvier siffleur du parc provincial Wasaga Beach

Cette année, le CEO remet le Prix d'excellence au personnel du ministère des Richesses naturelles (MRN) pour son programme sur le pluvier siffleur du parc provincial Wasaga Beach. L'arrivée en 2005 du pluvier siffleur à Wasaga Beach est importante, parce que cette espèce en voie de disparition n'avait pas réussi à s'établir dans les Grands Lacs canadiens depuis plus de 30 ans et elle n'avait pas réussi à se reproduire dans le parc depuis plus de 70 ans. La saison de 2012 est la saison la plus fructueuse à ce jour, puisqu'elle a vu six pluviers siffleurs sortir de leur nid. Le CEO félicite le personnel du MRN pour avoir utilisé une méthode proactive de conservation pour cette espèce en voie de disparition dans le parc provincial

Wasaga Beach. Cette méthode s'est appuyée avec succès sur la participation du public, public qu'elle a largement sensibilisé d'ailleurs, ainsi que sur la protection de l'habitat et la surveillance continue.

Ministère des Transports

De plus, le CEO souhaite reconnaître les efforts des nombreux membres du personnel du ministère des Transports (MTO) qui ont mis sur pied des programmes pour rendre écologiques les activités et les projets du MTO. Le personnel du MTO soumet constamment de nombreux projets issus du vaste mandat du MTO pour qu'ils fassent partie de l'étude pour le Prix d'excellence du CEO. Ces projets sont habituellement novateurs et copiables, on peut en faire la surveillance et l'évaluation et, plus important encore, ils permettent de conserver l'environnement. Le CEO félicite le personnel du MTO parce qu'ils font toujours preuve de passion et de dévouement dans leur travail et pour l'environnement.

Récipiendaires du Prix d'excellence du CEO	
2013	Programme sur le pluvier siffleur du parc provincial Wasaga Beach (MRN)
2012	Système de gestion des déchets du parc provincial Algonquin (MRN)
2011	Cellules de biorétention et d'asphalte composé de caoutchouc granulaire dans le stationnement de covoiturage de l'autoroute QEW sur la rue Ontario à Beamsville (MTO)
2010	Énergie verte pour l'aéroport de Summer Beaver (MTO)
2009	Projet vert (MEO)
2008	Événements « Zéro déchets » au Palais des congrès du Toronto métropolitain (MTCO)
2007	Aucune soumission acceptable pour cette année
2006	Système d'information sur les ressources des terres du Sud de l'Ontario (MRN)
2005	Conservation de la tourbière d'Alfred (MRN, MEO, MAML)
2004	Surveillance environnementale (MEO)
2003	Patrimoine vital de l'Ontario (MRN)
2002	Stratégie de la moraine d'Oak Ridges (MAML)
2001	Projet pour le crotale massasauga de l'Est en prévision de la reconstruction de l'autoroute 69 (MTO)
2000	Programme des fosses septiques (MAML)

1.10 Éducation et sensibilisation

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) sensibilise le public de l'Ontario de différentes façons. Le site Web du CEO (www.eco.on.ca) est la source principale de renseignements sur la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) et les activités du CEO. Le CEO a également conçu une base de données wiki interrogeable en ligne www.ecoissues.ca qui donne aux visiteurs accès à des milliers d'articles qu'il publie. Le public peut aussi suivre le CEO sur son blogue, ainsi que sur Facebook, Twitter et YouTube.

Cette année, le bureau du CEO a aussi créé un nouveau site Web pour mettre en valeur ses rapports sur les enjeux de biodiversité en Ontario. Visitez le site www.biodiversityontario.com. Chaque année, l'agent d'information publique et de sensibilisation du CEO traite une vaste quantité de demandes de renseignements sur diverses questions environnementales et il répond à un grand nombre de questions des membres du public qui souhaitent exercer leurs droits environnementaux en vertu de la *CDE*. Au cours de l'exercice 2012-2013, il a traité près de 1 500 demandes. Le CEO a maintenant la nouvelle responsabilité de faire rapport sur les progrès de l'Ontario en matière de réduction des GES et les activités pour économiser l'énergie. Par conséquent, le nombre de demandes continue d'augmenter.

Le CEO gère également un dynamique programme de sensibilisation. Par exemple, le CEO tient des kiosques d'information interactifs à la fine pointe de la technologie dans différents événements (conférences, symposia, etc). Il partage aussi régulièrement des renseignements sur la *CDE* avec de nouveaux publics et il fait des présentations ciblées à différentes conférences. De plus, il donne des ateliers tout au long de l'année. Notre agent d'information publique et de sensibilisation peut, à certains moments, pendant les heures normales de bureau, faire des présentations sur les droits environnementaux en vertu de la *CDE* à des groupes ou classes qui veulent s'informer sur ces sujets. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez écrire au CEO à l'adresse commissioner@eco.on.ca.

1.11 Visites de sites annuelles du commissaire à l'environnement de l'Ontario

Tout au long de l'année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario fait des présentations, des discours et acte de présence partout dans la province. De plus, M. Miller prend quelques jours pour visiter différentes parties de l'Ontario chaque été pour se renseigner sur les enjeux environnementaux, les difficultés et les réussites propres à ces régions. Ces visites de sites lui donnent l'occasion de rencontrer le personnel du gouvernement, des représentants de l'industrie, des organismes environnementaux et le public. Il a également la chance de voir de ses propres yeux et sur le terrain les résultats des recherches locales ainsi que ceux des projets environnementaux et de conservation. Ces voyages permettent au bureau du CEO de jouir d'une perspective élargie et mieux avisée au moment de rédiger des articles sur ces sujets dans les rapports annuels. Au cours des visites précédentes, le CEO est passé par la centrale d'énergie électrique de Thunder Bay, les terres protégées de l'île Pelée, par un site d'enfouissement de Niagara Falls qui convertit des gaz en énergie et il a visité le parc provincial Algonquin. Dans ce parc, il a pris connaissance du programme exhaustif d'interprétation de la nature, de la recherche sur les poissons et les ressources fauniques, la récolte du bois d'œuvre et le système intégré de gestion des déchets.

La visite de cette année a mené M. Miller dans la région de Severn Sound dans le Sud-Est de la baie Georgienne. Les points saillants de cette visite du mois de juin 2013 se déclinent comme suit :

- Visite de Severn Sound et de l'association environnementale de Severn Sound, rencontre des maires de la région et des conseillers municipaux, la chance d'entendre parler du succès du plan d'assainissement de Severn Sound pour que la région ne fasse plus partie des secteurs préoccupants;
- Visite de sites locaux de réhabilitation et d'échantillonnage des cours d'eau, la chance d'apprendre du personnel de l'association et des étudiants au sujet du programme pour surveiller le niveau des eaux, la faune, la qualité et la température de l'eau;
- Visite de l'île Beausoleil dans le parc national des Îles-de-la-Baie-Georgienne, la chance d'apprendre des choses sur la faune du parc, le patrimoine culturel et les activités récréatives;
- Visite du centre Wye Marsh, la chance de connaître ses programmes éducatifs et d'interprétation, le Programme de réintroduction du cygne trompette et les projets de conservation.

Le commissaire à l'environnement, M. Miller, remercie sincèrement toutes les personnes qu'il a rencontrées d'avoir pris le temps de partager leurs expériences et leurs connaissances sur les projets environnementaux de la région de Severn Sound.

2 LE RÔLE DU GOUVERNEMENT EN TANT QU'INTENDANT ENVIRONNEMENTAL

Les résidents de l'Ontario se fient au gouvernement pour qu'il joue le rôle d'intendant environnemental et ils s'attendent à ce qu'il le fasse, c'est-à-dire à ce qu'il protège l'air que nous respirons, l'eau que nous buvons, les sols grâce auxquels nous faisons pousser notre nourriture et les ressources naturelles qui soutiennent nos collectivités. Seul le gouvernement a la capacité de jouer ce rôle, c'est-à-dire d'établir des règles justes et de les mettre en application, de travailler avec l'industrie, de collaborer avec des organismes et d'inviter les collectivités à participer. Personne, aucune entreprise, ni aucun établissement, même avec les meilleures intentions du monde, ne peut assumer cet important rôle de gestion et de protection de l'environnement. Si le gouvernement ne prend pas les guides dans ce dossier pour préserver l'environnement, alors tout le monde y perdra quelque chose. L'environnement pourrait se dégrader, les certitudes des entreprises pourraient être ébranlées et le bien-être social et économique de l'Ontario, menacé.

L'Assemblée législative de l'Ontario ordonne aux différents ministères provinciaux d'accomplir leur mandat respectif. Ces mandats représentent dans l'ensemble les intérêts du public. Chaque ministère doit suivre une vision pour réaliser son mandat, cibler les problèmes importants, concevoir des plans d'action censés et ensuite franchir des étapes pour résoudre lesdits problèmes. Si ce système fonctionne adéquatement, on dispose alors d'une saine gestion publique.

La saine gestion publique comporte de nombreuses caractéristiques, dont la responsabilité, la transparence, l'adaptabilité, l'efficience, l'inclusion, la participation, l'efficacité, et elle respecte la primauté du droit. Ces éléments de la saine gestion publique s'appuient à la fois sur le travail acharné des fonctionnaires et les instructions du gouvernement à l'intention des directions des ministères provinciaux pour réussir.

On a remarqué que les directions des ministères avaient tendance à s'éloigner de certains des éléments de la saine gestion publique. Dans cette partie du rapport annuel, le CEO met

l'accent sur la « transformation » récente du ministère des Richesses naturelles (MRN) qui met en évidence une nouvelle philosophie de gestion de l'environnement en Ontario et fait poindre à l'horizon un avenir bien différent pour la gestion des ressources de la province. La présente partie examine également la capacité du MRN et du ministère de l'Environnement à assumer leurs responsabilités et à protéger le milieu et le patrimoine naturel de l'Ontario. Comme le CEO l'a déjà dit, leurs budgets d'exploitation ne sont pas représentatifs de l'étendue, de la grandeur, ni de la complexité de leurs mandats.

2.1 Le MRN abandonne la gestion des ressources naturelles

Élimination de services dans certains parcs provinciaux; dépouillement d'un programme estival d'apprentissage de longue date pour les jeunes; déréglementation de certaines utilisations des ressources; diminution du soutien pour les projets locaux d'intendance; diminution du rôle de la science dans la gestion des ressources naturelles et élimination de certaines protections pour les espèces en péril. Tous ces éléments ont une chose en commun : elles ont toutes lieu en Ontario dans le cadre du « plan de transformation » de trois ans du ministère des Richesses naturelles (MRN).

Il s'agit d'une stratégie qui « facilitera, accélérera et rendra plus efficace l'accès aux services par les entreprises et les citoyens, remettra de l'ordre dans les finances du Ministère, et contribuera à l'équilibre du budget de l'Ontario d'ici 2017-2018 ».

Le ministère soutient que ses mesures de transformation, déployées de façon périodique depuis le printemps 2012, peuvent être mises en œuvre pendant qu'il continue de protéger et de gérer de façon durable les ressources naturelles. Cependant, le CEO est extrêmement préoccupé par les conséquences de certains aspects du plan qui le portent à douter à la fois de la volonté du ministère et de sa capacité à gérer et à protéger de façon responsable les richesses naturelles de la province.

Les transformations

Le MRN avait indiqué au départ qu'il souhaitait sabrer son budget annuel d'environ 10 %, soit d'à peu près 70 millions de dollars, au cours des trois prochaines années. Ces économies de coûts proviendraient entre autres d'une réduction des effectifs, des coûts d'exploitation et du financement accordé aux partenaires du ministère.

Le plan de transformation comprend quatre principaux éléments :

1. Rationalisation des processus d'approbation : modernisation des approbations, y compris la modification de règlements et de lois;
2. Transformation de l'exécution des activités : nouvelle conception de certains programmes, amélioration de l'efficacité des activités partout dans la province;
3. Harmonisation du financement pour l'intendance et les partenariats : approche plus stratégique des partenariats et paiements de transferts harmonisés aux principales activités et aux priorités du Ministère;
4. Rationalisation des sciences et de l'information : activités ciblées sur les écosystèmes plutôt que sur les espèces et réorganisation des principales fonctions scientifiques.

Le CEO a demandé à obtenir un exemplaire du plan de transformation et le MRN lui a répondu qu'il ne disposait pas d'une version qu'il pouvait partager avec le public

La première étape : modifier amplement les lois du MRN

Au printemps 2012, dans le cadre du projet de loi 55 sur le budget provincial, soit la *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*, on a constaté la première preuve de la transformation du MRN. Des modifications majeures et troublantes ont été apportées dans sept lois que gère le MRN). Voici certaines des conséquences des modifications décrites dans le projet de loi 55 :

- de nombreux pouvoirs décisionnels du ministère sont, à la discrétion du ministre, relégués à certaines tierces parties en sous-traitance;
- relâchement des exigences et des interdictions liées à la gestion du poisson et de la faune et discrétion illimitée dans la rédaction de lois qui n'obligent pas les personnes à se procurer un permis de chasse;
- le gouvernement ne supervise plus autant les activités pratiquées sur les terres de la Couronne;
- relâchement des règles sur l'orientation de la gestion des parcs provinciaux, report des échéanciers qui annule la pertinence de cette orientation et la rend inapte à accomplir la visée de la loi.

De plus, à l'origine, le projet de loi 55 proposait des modifications pour la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition de l'Ontario* (*LEVD*) et la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* (*LDCF*). Par exemple :

- il crée des exemptions qui permettent de porter atteinte aux espèces en péril et à leurs habitats;
- il accorde deux fois plus de temps dans les lois à la conception de stratégies de rétablissement pour les espèces en voie de disparition et menacées et au délai du gouvernement pour répondre aux stratégies terminées;
- il retarde la protection des habitats réglementés de nombreuses espèces;
- il n'exige plus la conception de plans de gestion forestière dans des cas illimités de circonstances;
- il permet d'étirer, de façon illimitée, les durées des permis sur les ressources forestières;
- il accorde des exemptions illimitées pour certaines exigences de la *LEVD* en relation avec l'exploitation forestière.

Les intervenants ont vertement critiqué les modifications proposées pour la *LEVD* et la *LDCF*, et elles ont été supprimées lorsque le comité permanent a révisé le projet de loi. Les changements proposés ne sont pas entrés en vigueur à la suite du projet de loi 55, mais le gouvernement a signifié qu'il avait l'intention de les passer en revue à une date ultérieure. En effet, les modifications réglementaires apportées à la *LEVD* en mai 2013 permettent en partie au gouvernement d'atteindre les objectifs qu'il s'était fixés avec le projet de loi 55.
Le projet de loi 55 n'a pas suivi le processus habituel d'avis et de consultation du public en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), parce que les propositions qui font partie d'un budget ou y donnent effet en sont exclues (consultez la partie 2.2 du présent rapport annuel).

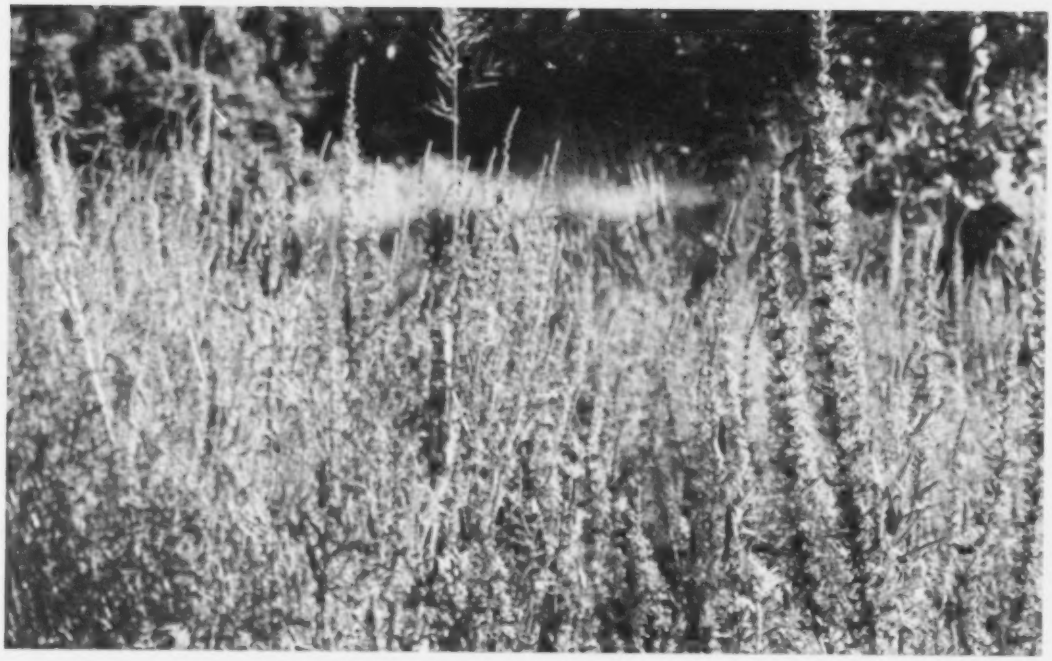
Ça pourrait arriver : un scénario cauchemardesque

Les transformations du MRN sont extrêmement troublantes; hormis ce qui a été réalisé à ce jour, les vastes changements législatifs qu'apporte le projet de loi 55 pourraient avoir de profondes conséquences pour l'avenir. Les modifications sont si laxistes qu'elles permettent au ministère de mettre en œuvre une gamme presque infinie de changements supplémentaires et imprévus. Le ministère a l'intention de laisser les prochaines lois s'occuper des détails (et des limites) associés aux nombreux changements. Le MRN se donne beaucoup de latitude pour agir et il laisse planer beaucoup d'incertitudes sur l'ampleur et les vrais objectifs des effets possibles. Il se peut que la mise en œuvre de ces modifications soit au départ anodine, mais elle pourrait rapidement créer des changements d'envergure qui forgeraient en réalité un nouveau régime de gestion des ressources naturelles en Ontario, c'est-à-dire un régime qui ne prétendra plus accorder la priorité à la protection, ni à la conservation des ressources naturelles.

La conséquence des modifications proposées dans le projet de loi 55 est que le présent gouvernement ou son successeur pourraient redéfinir en profondeur l'aménagement des terres de la Couronne et la gestion des ressources naturelles. Par exemple, les nouvelles dispositions sur la délégation des pouvoirs pourraient servir à transmettre, en totalité, la gestion des terres de la Couronne et des ressources naturelles dans les mains de sous-traitants privés externes qui n'accordent pas la priorité à la protection et à la conservation à long terme des ressources naturelles de l'Ontario. Cette situation s'est produite dans d'autres régions, pernons par exemple le régulateur de l'énergie en Alberta. Les résidents du Nord de l'Ontario devraient se sentir préoccupés, car de grandes étendues de terres, non assujetties à un régime officiel de planification, pourraient en théorie être soumises à l'emprise exclusive de grandes multinationales et bouleverser comme jamais le mode de vie de la région.

La tentative ratée de modifier, grâce au projet de loi 55, la *LDCF* montre que le gouvernement a l'intention de saisir toutes les occasions pour se distancier de la réglementation de la gestion forestière. Les modifications réglementaires du MRN sur les espèces en péril, adoptées en mai 2013, constituent également une preuve que le gouvernement souhaite diluer des aspects de cette *Loi* environnementale au point de la rendre inefficace et de l'empêcher d'atteindre son objectif.

De surcroît, le plan de transformation du MRN, avec ses différents changements réglementaires et législatifs laxistes, et l'élimination de certains programmes pourraient jeter les fondations d'un scénario cauchemardesque où les terres de la Couronne et les ressources naturelles de la province subiraient une déréglementation massive. Elles ne seraient plus assujetties aux nombreuses protections en vigueur qui permettent d'utiliser sagement les ressources naturelles et qui font la promotion des écosystèmes sains et viables et de la conservation de la biodiversité. Si l'intérêt public et l'environnement ne sont plus la priorité, pourquoi alors, et pour qui, cette transformation a-t-elle lieu?



Changements dans les programmes

Au printemps 2012, un projet de transformation imposait des changements au programme Attention : ours du MRN. Il s'agit du programme du ministère qui vise à réduire le nombre de conflits entre les humains et les ours grâce à la sensibilisation, au signalement des problèmes et à l'intervention. Le MRN n'a pas consulté le public. Il a réduit le nombre de personnes qui travaillent sur le programme et il a annoncé qu'il n'offrirait plus son aide dans les cas de conflits entre les humains et les ours dans des sites particuliers. Il a ajouté qu'il n'attraperait plus les ours et qu'il ne les transporterait plus ailleurs non plus. Par défaut, la Police provinciale de l'Ontario et les services policiers locaux ont hérité de la responsabilité d'affronter les ours qui se promènent dans les secteurs urbains et dans les banlieues. Par le passé, on transportait les ours ailleurs, aujourd'hui, on les tue par balle.

Tôt à l'été 2012, le MRN a annoncé qu'il diminuerait cette année-là le financement de son programme d'entretien des chemins forestiers de 75 à 60 millions de dollars. Il s'agit d'une subvention pour les entreprises de l'industrie forestière. Ces économies auraient vraiment aidé le ministère à atteindre sa cible budgétaire de transformation. Cependant, le MRN a signalé au CEO qu'il s'est déjà engagé à rétablir dans le futur ce financement.

Tard en septembre 2012, le MRN a annoncé un certain nombre de projets supplémentaires de transformation visant à « moderniser son fonctionnement et à lui permettre de fonctionner de manière plus efficiente ». Entre autres, les décisions, prises sans afficher d'avis sur le Registre environnemental et sans consulter le public, portaient sur les points suivants :

- On a changé la désignation de 10 parcs provinciaux aux faibles taux de visites pour les inscrire comme des parcs « non exploités ». Ainsi, ces parcs n'offrent plus de services et ils ne tiennent plus d'installations. Par la suite, le ministère a infirmé sa décision pour ces trois

parcs. Consultez la partie 4.6.2 du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements. En octobre 2012, le MRN a indiqué au CEO qu'il a choisi de modifier la désignation de trois autres parcs en 2013. Toutefois, le MRN a dit au CEO en mai 2013 qu'il était revenu sur sa décision et qu'aucun autre parc ne changerait de désignation. Le MRN a aussi fermé le centre administratif du parc provincial Arrowhead. Par conséquent, l'organisme Parcs Ontario ne compte plus que cinq zones de planification, non pas six.

- On a aboli la portion de nuit du Programme des brigadiers de l'Ontario. Depuis 1944, le programme permettait aux étudiants d'occuper un emploi d'été et d'accomplir des activités d'intendance dans les parcs provinciaux. Les 13 camps de brigadiers seront fermés, et le programme d'intendance pour les jeunes ne sera en vigueur que pendant le jour.

- On a mis fin au financement provincial des 45 conseils d'intendance environnementale communautaires de l'Ontario et on a aboli les 45 postes de coordonnateurs de l'intendance qui avaient la tâche d'offrir un soutien aux conseils. Ils seront remplacés par 25 spécialistes des partenariats de district qui soutiendront une gamme élargie de groupes communautaires. (Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les changements apportés au modèle d'intendance de l'Ontario, veuillez consulter la partie 3.3.1 du présent rapport annuel).

Une méthode fondée sur le terrain pour gérer les ressources naturelles

En novembre 2012, le MRN a affiché une proposition sur le Registre environnemental (nº 011-7540) au sujet d'un autre élément fondamental du plan de transformation. Il s'agit d'un nouveau cadre politique qui modifierait la façon dont le ministère gère les nombreuses activités et les nombreux programmes de ressources naturelles. En effet, l'approche globale serait davantage fondée sur le paysage. Le ministère précise que les considérations d'ordre écologique et la réalité financière le forcent à déterminer les meilleures échelles qu'il devra employer pour gérer les ressources naturelles. Selon le MRN, cette nouvelle approche consiste à mener des actions de gestion de manière intégrée, à viser de plus grandes étendues de terre et d'eau et pour de plus longues périodes de temps que ce qui est dicté par les politiques et les systèmes en vigueur.

Le MRN appuie cette nouvelle proposition de politique au moyen d'exemples tirés d'autres secteurs, qui ont eux aussi adopté des approches globales fondées sur le paysage pour gérer les ressources naturelles, ainsi que d'autres politiques stratégiques de l'Ontario qui s'appuient sur la planification à l'échelle du paysage. Le ministère signale que le fait d'utiliser une telle approche ne comble pas tous les besoins et que, dans certains cas, une gestion à petite échelle sera nécessaire (p. ex., pour des sites, des espèces, des ressources ou des activités en particulier). Il ajoute qu'une gestion efficace à l'échelle du paysage permet d'orienter la gestion à petite échelle et de l'intégrer dans une vaste vision stratégique. Par exemple, le MRN remarque qu'il serait peut-être nécessaire d'employer une gestion pointue et détaillée, inscrite dans une vaste stratégie, pour les espèces rares, envahissantes ou en voie de disparition.

Le MRN affirme qu'une approche fondée sur le paysage permet de mieux comprendre le fonctionnement des systèmes naturels et les conséquences liées aux activités humaines qu'ils subissent. Le cadre s'appuie sur deux objectifs; le premier consiste à adopter une approche moderne et viable de gestion des ressources naturelles de l'Ontario en effectuant cette gestion sur des zones plus larges et des périodes plus longues et le deuxième, à soutenir, permettre et faire progresser les approches de gestion des paysages basées sur les écosystèmes en Ontario au fil du temps. Le cadre comporte aussi cinq éléments, soit la gestion aux échelles

appropriées; l'intégration et la coordination; l'évaluation, la gestion et la réduction des risques; la concentration des ressources des sciences et de l'information; puis la gestion de manière adaptative. Et sous ces éléments s'inscrivent 13 considérations qui serviront à instaurer la nouvelle approche de gestion des ressources naturelles.

La prochaine étape pour le MRN sera d'examiner ses programmes pour trouver dans tous ses secteurs d'affaires les occasions d'employer l'approche fondée sur le paysage. Puisque le ministère a affiché un avis de décision sur cette proposition à la fin du mois de juin 2013, soit après l'exercice du CEO, ce dernier étudiera cette décision dans un prochain rapport annuel.

Modernisation des approbations

En février 2013, à la suite d'une consultation du public sur le Registre environnemental (n° 011-6751), le MRN a annoncé qu'il allait moderniser son processus d'approbations en rationalisant les procédés de nombreux permis et de nombreuses licences et autorisations délivrées en vertu des lois que gère le MRN.

En résumé, le ministère a remodelé son processus d'approbation en appliquant l'une des quatre approches à chaque type d'autorisation et en fonction des répercussions de l'activité :

1. Soustraire carrément certains types d'approbation de la réglementation;
2. Éliminer certains types d'approbation, mais créer des exigences réglementaires pour encadrer des activités (p.ex., le « permis par règlement »);
3. Exiger, pour certaines activités, d'obtenir une approbation au moyen d'un registre électronique;
4. Laisser certaines approbations telles quelles, mais chercher les occasions d'utiliser la technologie pour en améliorer la délivrance.

Afin de choisir le meilleur processus d'approbation pour une activité donnée liée aux ressources naturelles, le MRN explique qu'il met en œuvre « une procédure normalisée d'évaluation des risques qui [tient] compte en premier lieu de la raison pour laquelle cette approbation a été donnée et, ensuite, des meilleurs renseignements dont il dispose pour déceler les éventuels risques associés à l'activité ». La procédure normalisée d'évaluation des risques tient compte de l'incidence sur la santé et la sécurité publiques, sur les ressources naturelles, sur l'utilisation sociale et culturelle des richesses naturelles, sur l'économie et les finances gouvernementales, publiques et privées ainsi que sur les attentes du public envers le gouvernement.

En décembre 2012, soit avant de terminer la stratégie de modernisation, le MRN avait déjà affiché sur le Registre environnemental trois avis de propositions sur des modifications réglementaires qui permettraient, en partie, d'exécuter la stratégie. En mai 2013, on a adopté les modifications des règlements de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* (avis n° 011-7663) et de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* de l'Ontario (*LEVD*, avis n° 011-7696). Les modifications pour la *Loi sur les terres publiques* (avis n° 011-7669) demeurent en attente. Les modifications et les propositions saperaient la supervision de certains aspects de la gestion faunique, la gestion active des terres de la Couronne ainsi que la protection et le rétablissement des espèces en péril :

- Les municipalités n'ont plus besoin d'une approbation provinciale pour engager des chasseurs et des trappeurs pour récolter des mammifères à fourrure.

- Les promoteurs n'auraient plus besoin de permis de travail pour lancer certaines activités sur les terres de la Couronne; au lieu, ils seraient assujettis aux exigences sur les permis par règlement ou les inscriptions.

- Il n'est plus obligatoire d'obtenir un permis avant de porter atteinte aux espèces en péril ou d'endommager ou détruire leurs habitats dans un certain nombre de secteurs d'activités et pour certaines installations (p. ex., la foresterie commerciale, les installations hydroélectriques, les puits et les carrières de granulats, les éoliennes, les travaux de drainage, les routes et les autoroutes, les voies ferrées, les tours de communication, les corridors pour le transport de l'électricité, l'exploration minière, l'aménagement du territoire, etc.). Dans la plupart des cas, au lieu de veiller à offrir à l'espèce un avantage plus que compensatoire et d'obtenir une autorisation du MRN, les promoteurs doivent seulement atténuer les effets indésirables pour l'espèce et l'environnement (une mesure largement assujettie à leur propre discrétion).

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le plan du MRN pour moderniser ses processus d'approbation, consultez la section 1.16 du supplément du présent rapport annuel.

Réorganisation du ministère

Le MRN prévoit d'éliminer une de ses six divisions, soit la division des ressources scientifiques et informationnelles (qui compte trois directions), et de remanier les cinq autres divisions. Pour ce faire, il replacera les fonctions de la division éliminée dans d'autres divisions (p. ex., il créera une nouvelle direction de la recherche et des sciences dans la division des services provinciaux); il transférera certaines fonctions, comme la planification de la gestion forestière et la gestion faunique, du palier local au régional et il restructurera la division des politiques en faisant passer le nombre de directions de six à quatre.

Au départ, le MRN avait signalé au CEO qu'il réduirait les effectifs de la division des ressources scientifiques et informationnelles. Toutefois, en mai 2013, le MRN a dit au CEO qu'aucun scientifique ne serait mis à pied. Le MRN affirme que, malgré la réorganisation, la science fera toujours partie intégrante du ministère, et qu'il continuera de prendre des décisions fondées sur les meilleures connaissances scientifiques accessibles. Le ministère a aussi éliminé 27 postes permanents et 95 emplois saisonniers à l'automne 2012. Ces mises à pied découlent de l'abolition des services dans les parcs provinciaux, de la réduction du Programme des brigadiers de l'Ontario et des coupures imposées dans le programme d'intendance de l'Ontario.

Mise à jour du budget en mai 2013

En mai 2013, soit en même temps que le gouvernement de l'Ontario publiait son budget de 2013, le sous-ministre du MRN a mis le personnel au courant des progrès liés au plan de transformation. Plus particulièrement, le budget de 2013 adopté injectera de façon permanente environ 40 millions de dollars dans le budget de base du MRN. Néanmoins, le MRN a expliqué au CEO qu'il doit toujours régler son déficit structurel, bien qu'il soit moins imposant, et que le gouvernement doit encore éponger sa dette provinciale. Le sous-ministre a déclaré que le MRN irait de l'avant avec un plan de transformation mis à jour.

Conséquences de la transformation

Il pourrait être coûteux de diminuer les coûts

L'objectif ultime du plan de transformation du MRN est de réduire les coûts d'exploitation. Dans cette optique, le plan sera vraisemblablement une réussite. Les coupures et les changements proposés pour les programmes ministériels, comme cesser de poster des rappels pour renouveler les cartes Plein air, permettront vraisemblablement d'économiser de l'argent sans menacer l'état des ressources naturelles.

Toutefois, d'autres mesures de transformation pour diminuer les coûts pourraient avoir de lourdes conséquences sur les ressources naturelles de la province. Si on permet au ministre de déléguer ses pouvoirs, sans imposer une reddition de compte quelconque à qui que ce soit, alors on donne pratiquement le droit aux municipalités de s'occuper de la gestion faunique, de créer des exemptions sur les exigences réglementaires, qui elles devraient protéger la faune et les ressources naturelles, et d'abolir des protections pour certaines espèces les plus vulnérables de la province. Par conséquent, ces nouveaux pouvoirs pourraient bien entraîner des conséquences néfastes majeures sur la faune et le milieu naturel de la province.

Dans le même ordre d'idées, sabrer les programmes d'intendance et les services des parcs provinciaux permet d'économiser de l'argent. C'est vrai, mais ces réductions de services pourraient devenir coûteuses autrement et de façon moins tangible. Par exemple, les coupures ne permettront pas au public de participer aux activités d'intendance, qui pourtant sont très bénéfiques pour le milieu naturel, ni d'en lancer. À la suite des coupures, les Ontariens pourraient avoir de la difficulté à prendre contact avec la nature et à approfondir leur respect pour elle.

Si le MRN élimine des programmes et des coûts, il prouvera qu'il est prêt à fonctionner avec un budget réduit. Il est peut-être en train de mettre la table pour recevoir à l'avenir une part encore plus petite du budget provincial. Les coûts à long terme d'un financement insuffisant, tant pour l'environnement que pour l'économie, qui empêcherait le MRN de gérer efficacement les ressources naturelles provinciales pourraient ultimement être supérieurs aux économies.

L'approche du MRN fondée sur les risques pourrait être risquée

Le MRN emploie fréquemment l'approche fondée sur les risques pour prendre des décisions dans ses projets de transformation. En particulier, il mentionne cette approche comme un outil clé pour moderniser ses approbations, notamment lorsqu'il parle de passer à l'approche fondée sur le paysage pour gérer les ressources naturelles et transformer l'exécution des activités.

Bien qu'il soit raisonnable d'employer une approche fondée sur les risques, le CEO demeure inquiet de voir que le MRN n'explique pas comment il évaluera et soupèsera les différents risques liés aux mesures de transformation. Le résultat d'une approche fondée sur les risques dépend de la pondération de chacun des facteurs. Sans autres renseignements, on croit que le MRN n'accordera pas systématiquement la priorité à la protection des ressources naturelles contre les risques et qu'il choisira peut-être de remettre de l'ordre dans ses finances ou de suivre d'autres principes. Dans le cadre de la modernisation des approbations, cette croyance est renforcée puisque le MRN dit qu'il évaluera, entre autres, les risques pour l'économie et les finances gouvernementales, publiques et privées, ainsi que les attentes du public à l'égard du gouvernement, et qu'il tiendra compte d'autres facteurs, comme « l'équilibre nécessaire entre les intérêts publics et privés dans l'utilisation des richesses naturelles publiques ».

Moins de renseignements scientifiques et de recherches sans une telle division
Le MRN insiste pour dire que les ressources scientifiques feront toujours partie intégrante du ministère. Toutefois, l'élimination de la division des ressources scientifiques et informationnelles signifiera vraisemblablement que la recherche scientifique jouera un rôle moins important au sein du ministère transformé.

Le CEO a déjà formulé des commentaires par le passé voulant que le MRN n'arrivait pas à assumer ses responsabilités de base en matière de recherche et de connaissances scientifiques. Par exemple, il ne dispose pas d'un programme de surveillance de la population faunique, et ce, même si la loi l'exige. Le MRN semble certain qu'aucun scientifique ne sera mis à pied au cours de la restructuration du ministère. Il s'agit là d'un bon signe selon lequel le ministère revient, un tant soit peu, sur l'idée de diminuer le rôle de la science au sein du MRN. Néanmoins, le ministère dit qu'il continuera de prendre des décisions en fonction des meilleures recherches scientifiques. Par contre, s'il élimine la division vouée à la recherche et à la science, il disposera assurément de moins de renseignements scientifiques pour étayer ses décisions. Le manque d'information scientifique fiable et accessible pourrait sérieusement miner la confiance du public dans la gestion des ressources naturelles et de l'environnement de l'Ontario.

Le manque de consultation publique laisse planer le mystère sur le plan de transformation
Le MRN n'a pas fait preuve de transparence avec son plan de transformation. Plusieurs des décisions majeures issues du plan ont été prises sans afficher d'avis public, ni consulter la population, comme le prévoit la *CDE*. Par exemple, le ministère aurait dû consulter le public à propos des changements qu'il apporte au mode d'exploitation des parcs provinciaux en affichant sur le Registre environnemental la proposition sur la nouvelle orientation de gestion des parcs (consultez la partie 1.2 dans le présent rapport annuel).

Il est vrai que, techniquement, les modifications soulevées par le projet de loi 55 ne sont pas assujetties aux exigences de consultation de la *CDE*. Par contre, il est contraire à l'esprit et à la visée de la *CDE* de se servir d'un projet de loi budgétaire pour éviter de soumettre à l'examen du public d'importants changements qui seront intégrés aux lois environnementales essentielles et de refuser de passer ces décisions en revue lorsque les membres du public le demandent officiellement au moyen d'une demande d'examen en vertu de la *CDE*.

D'autres mesures de transformation ont été affichées sur le Registre environnemental, notamment des modifications réglementaires en lien avec la stratégie de modernisation des approbations du MRN, mais l'approche du ministère sur l'affichage et la consultation relativement à ces mesures semble irrégulière. Plus particulièrement, la consultation n'a fait qu'effleurer le sujet, car aucun détail particulier sur les propositions, ni aucune ébauche de règlement n'ont été soumis au processus. Par exemple, lorsque le CEO a demandé au MRN pendant la consultation de partager avec le public l'ébauche des modifications réglementaires proposées pour la LEVD, il a refusé. Par conséquent, le public n'a pas pu soumettre des commentaires avisés sur la proposition.

Les décisions à répétition du MRN de ne pas consulter le public (partiellement ou totalement) privent les Ontariens de la chance de participer au remaniement global de la gestion des ressources naturelles en Ontario et pour l'avenir.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO soutient depuis longtemps que le MRN est sous-financé. Le MRN demeure incapable, en raison de son budget limité, d'accomplir tout ce qu'il devrait faire. De plus, le CEO est inquiet de voir que le MRN ne cherche pas tout simplement des méthodes novatrices pour accomplir son mandat en fonction d'un budget resserré. À ce jour, les mesures de transformation montrent que le ministère adopte une nouvelle philosophie qui ne donne pas suffisamment de poids à la valeur intrinsèque de l'environnement de l'Ontario et agitent le spectre d'un avenir très différent pour la gestion des ressources naturelles en Ontario, surtout dans le Nord de la province.

Les changements qu'apporte le projet de loi 55 dans les lois environnementales troublent profondément le CEO. Ces grandes modifications, qui plus est non soumises à la consultation publique, portent le CEO à douter sérieusement des motifs du MRN. Le ministère aurait dû incorporer aux lois toutes les limites voulues dans les nouveaux pouvoirs et dans les nouvelles dispositions. S'il laisse les prochaines lois s'occuper des détails, alors rien n'est impossible. Le fait que le MRN ait adopté cette approche suggère soit qu'il se désintéresse totalement des ébauches ou qu'il sait pertinemment que le public aura de la difficulté à accepter ces modifications et qu'il est mieux de les cacher jusqu'à ce qu'il soit trop tard.

Certains des changements politiques décrits dans le plan de transformation peuvent sembler bons en théorie. Pensons notamment au passage aux approches fondées sur le paysage et sur les risques pour gérer les ressources naturelles. Toutefois, en pratique, l'approche du MRN dans la transformation est problématique. Il serait avantageux d'appuyer la modernisation du ministère sur les valeurs et les connaissances du 21e siècle en matière de conservation et de gestion. Une modernisation fondée principalement sur les « réalités budgétaires » pourrait faire régresser la conservation en Ontario. Les documents du MRN sur la transformation parlent en long et en large d'un service simplifié et efficace pour les entreprises et de l'équilibre budgétaire provincial, mais ils ne disent presque rien sur le besoin de protéger les ressources naturelles de l'Ontario. Le CEO a peur que le ministère s'intéresse davantage à remettre de l'ordre dans ses finances plutôt qu'à gérer les ressources de façon viable. Avec un peu de chance, les 40 millions de dollars que le ministère pourrait remettre dans son budget de base de façon permanente lui permettront de réviser non seulement les mesures axées sur la réduction des coûts, mais aussi ses priorités.

Le CEO ne croit pas que le gouvernement ait soupesé suffisamment l'incidence de ces vastes changements au sein du MRN. Le ministère ne révèle que très peu de renseignements sur les critères dont il se sert pour prendre des décisions sur les changements. Il n'a pas fourni non plus une analyse sur les répercussions à court et à long terme sur l'environnement. Le ministère mettra son plan de transformation à exécution avec empressement, et il remuera ciel et terre pour y arriver. Le désintérêt apparent du MRN à obtenir l'avis du public rend ces changements majeurs encore plus troublants.

Les ressources naturelles de l'Ontario subissent une pression de plus en plus intense, et le plan de transformation du MRN envoie le message que nous devrions diminuer nos attentes sur ce que le ministère fera à l'avenir pour gérer et protéger les ressources naturelles de la province. Ces changements législatifs et réglementaires, en plus des coupures dans les programmes et l'exploitation, transformeront de toute évidence le MRN, mais pas pour le mieux.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

2.2 Loin de l'œil critique du public : les grandes modifications qu'apporte le projet de loi 55 aux lois environnementales

Aucune consultation publique sur le projet de loi 55

Le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*, a été déposé à l'Assemblée législative de l'Ontario le 27 mars 2012 et il a reçu la sanction royale le 20 juin 2012. Le projet de loi de 290 pages modifie 58 lois différentes, dont les suivantes assujetties à la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) :

- la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* (*LPPF*);
- la *Loi de 2003 sur le parc de la région caractéristique des Hautes-Terres de Kawartha* (*LPRCHTK*);
- la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières* (*LALR*);
- la *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara* (*LPAEN*);
- la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* (*LPPRC*);
- la *Loi sur les terres publiques* (*LTP*).

En vertu de la *CDE*, tous les ministères prescrits doivent aviser le public de toute proposition d'adoption ou de modification de loi importante sur le plan environnemental en affichant un avis sur le Registre environnemental pendant au moins trente (30) jours. Ainsi, le public dispose d'une période pour soumettre des commentaires sur la proposition. Dès que le ministère prend sa décision, il doit afficher un avis pour l'expliquer et décrire, le cas échéant, les effets des commentaires du public sur cette dernière.

Cependant, selon l'article 33 de la *CDE*, les propositions qui font partie d'un budget présenté à l'Assemblée ou y donnent effet sont exclues du processus habituel d'avis et de consultation du public en vertu de la *CDE*. Le gouvernement a choisi d'inclure dans le projet de loi 55 un certain nombre de changements très controversés qui touchent certaines des lois environnementales susmentionnées, au lieu de déposer de nouvelles lois une à une à l'Assemblée législative. Ainsi, il évite d'aviser ou de consulter le public conformément à la *CDE* avant d'adopter des changements dans les lois et il contourne les exigences de reddition de compte et de transparence qui découlent de l'affichage d'avis sur le Registre environnemental. On décrit dans la partie 2.1 du présent rapport annuel l'importance de ces changements sur l'environnement.

Tard en 2012, des résidents de l'Ontario ont remis au CEO quatre demandes d'examen distinctes en vertu de la *CDE* pour que le gouvernement évalue de nouveau les changements que le projet de loi 55 apporte dans quatre lois (soit la *LPPF*, la *LPPRC*, la *LTP* et la *LALR*). Ces demandes montrent bien que le public est mécontent non seulement des changements troublants dans les lois, mais aussi du processus qui permet au

gouvernement d'éviter de consulter le public avant d'apporter ces changements. Le ministère des Richesses naturelles (MRN) a rejeté les quatre demandes d'examen. Il a en effet privé le public de l'Ontario, pour une seconde fois, de son droit de participer à ces importantes prises de décisions qui ont une incidence sur l'environnement. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur ces demandes, consultez les sections 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4 et 2.4.5 du supplément du présent rapport annuel.

Aucune prise en compte de la DVE du MRN

Le MRN a doublé ses torts d'un affront puisqu'il n'a pas réussi à prouver qu'il a tenu compte de sa déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) lorsqu'il a décidé de modifier la *LPPF*, la *LPPRC*, la *LTP* et la *LALR*. Aux termes de la *CDE*, il devait en tenir compte, et ce peu importe si les changements se faisaient dans le cadre d'un projet de loi budgétaire. Le CEO a demandé à voir des documents qui indiqueraient que le MRN a tenu compte de sa DVE lorsqu'il a proposé ces changements, mais il s'est fait répondre étrangement que le MRN n'a pas rédigé un document officiel à ce sujet puisqu'il a été déterminé que ces changements n'étaient pas importants sur le plan environnemental.

La prise de position du MRN à ce sujet est étonnante, voire déconcertante, pour plusieurs raisons. D'abord, elle signifie que le MRN a, en réalité, consulté sa DVE, mais qu'il n'a pas documenté ses réflexions. Cette étape aurait été nécessaire seulement si le MRN avait cru que les modifications étaient importantes sur le plan environnemental. Ensuite, le MRN a clairement indiqué qu'il s'est fié à la dérogation décrite dans l'article 33 de la *CDE* pour expliquer pourquoi il n'a pas consulté le public au sujet des modifications présentées dans le projet de loi 55. Encore une fois, cette étape aurait été nécessaire seulement si le MRN avait cru que les modifications avaient une incidence sur l'environnement. Par conséquent, le MRN en a conclu que ces modifications ne sont pas importantes sur le plan environnemental et, par le fait même, il met en évidence qu'il manque de cohérence dans ses affaires. Autre fait dérangeant, les modifications qu'il souhaite apporter sont énormes et inquiétantes et elles sont de toute évidence importantes sur le plan environnemental.

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur l'importance de tenir compte de la DVE, veuillez consulter la partie 1.6 du présent rapport annuel.

Il n'était pas approprié de se fier à l'article 33 de la *CDE*

L'un des objectifs premiers de la *CDE* est de veiller à ce que le public ait le droit de participer à la prise de décisions du gouvernement, surtout lorsqu'elles ont une incidence importante sur l'environnement. Grâce au projet de loi 55, le gouvernement a instauré de profonds et colossaux changements dans les lois qui régissent la protection et la gestion permanente des ressources naturelles et de la faune en Ontario. Ce faisant, il a dérobé le public de son droit de participer là où il aurait pu l'exercer. Ce manque de transparence et de reddition de compte dans la prise de décision environnementale est exacerbé à la fois par l'incapacité du MRN à prouver qu'il a tenu compte de sa DVE lorsqu'il a décidé de modifier des lois et par son affirmation subséquente (et invraisemblable) voulant que les modifications ne soient pas importantes sur le plan environnemental. Le CEO est totalement en désaccord avec cet énoncé.

La dérogation budgétaire de l'article 33 de la *CDE*, qui permet de justifier à la fois la non-consultation du public dans le cadre du projet de loi 55 et le refus du MRN de lire les quatre demandes d'examen, est peut-être bien légale. Par contre, le CEO n'est pas d'accord pour dire que les modifications qu'apporte le projet de loi 55 ont été mises en place en conformité avec

l'intention et l'objet de la *CDE*. La dérogation de l'article 33 sert à protéger le secret budgétaire; elle n'a certainement pas pour but de permettre au gouvernement d'occulter toute une gamme de changements majeurs, et principalement non financiers, qui seront apportés dans les lois environnementales du processus de participation et de révision publique.

En théorie, l'article 33 pourrait servir à éviter l'ensemble du processus de la *CDE*. Rien n'empêche le gouvernement d'inclure toutes les lois importantes sur le plan environnemental d'une année donnée, les modifiées comme les nouvelles, dans un projet de loi budgétaire annuel. Bien qu'une telle astuce soit techniquement aussi valable que les modifications du projet de loi 55, il ne serait certainement pas conforme à l'intention, ni à l'objet de la *CDE*, de soustraire la participation du public à la prise de décision sur les lois importantes sur le plan environnemental. De toute évidence, le public ne le souhaite pas et il ne s'attend pas à être exclu du processus.

Enfin, il est nécessaire de réviser la loi pour régler ce problème afin que les ministères prescrits n'aient plus le droit de se cacher derrière cette dérogation pour éviter de consulter le public au sujet de propositions ministérielles épineuses. Le CEO espère que le ministère de l'Environnement tiendra compte de ce problème dans la révision de la *CDE* (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur la révision, veuillez consulter la section 2.2.6 du supplément du présent rapport annuel). En attendant, le CEO empresse les ministères prescrits de faire un emploi extrêmement judicieux des projets de loi budgétaires lorsqu'ils apportent des modifications importantes aux lois environnementales. Ces derniers ne devraient pas servir à soustraire les modifications importantes sur le plan environnemental de l'examen du public.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

2.3 Une part décroissante : les budgets du MRN et du MEO

Au cours des cinq dernières années, le CEO a exprimé des inquiétudes voulant que les budgets des deux ministères provinciaux dont la principale responsabilité est la protection du patrimoine naturel et de l'environnement de l'Ontario, soit le ministère de l'Environnement (MEO) et le ministère des Richesses naturelles (MRN), n'aient pas évolué au même rythme que leurs responsabilités. Il en a fait mention d'abord dans un rapport spécial en 2007 (*Faire moins avec moins : Comment les insuffisances de fonds, de personnel et de compétences internes nuisent à l'efficacité du MEO et du MRN*) et ensuite dans deux mises à jour (voir la partie 2.7 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO et la partie 5.1 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO). Le CEO a toujours soutenu que les budgets décroissants de ces deux ministères les empêchent d'exécuter leur mandat.

La portion du budget d'exploitation de l'Ontario consacrée au MEO et au MRN chute de nouveau. Selon des estimations récentes, les budgets combinés de ces deux ministères représentent en ce moment environ 0,8 % du budget provincial total. Il s'agit de la part combinée la plus petite du budget provincial depuis plus de vingt ans (voir la figure 2.3.1).

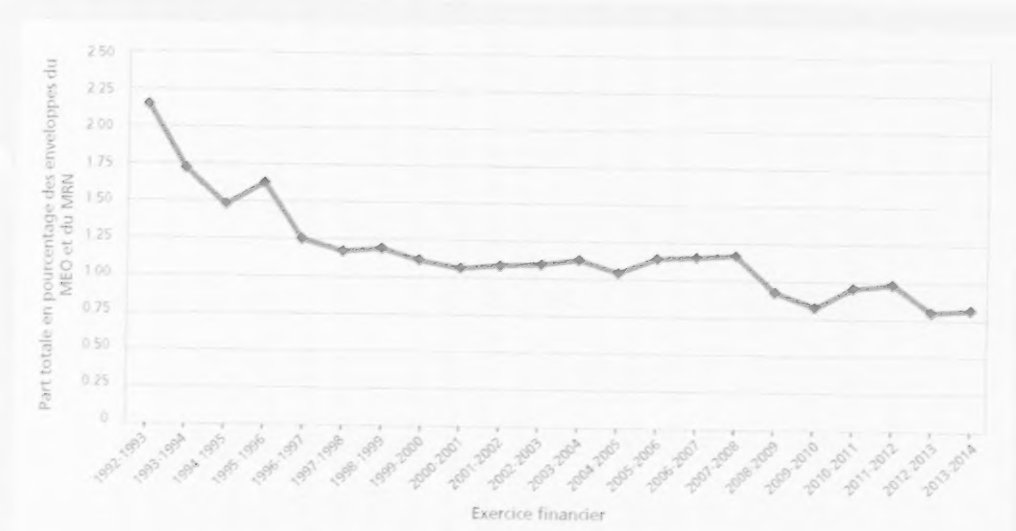


Figure 2.3.1.
Part totale en pourcentage des enveloppes du MEO et du MRN du budget d'exploitation de l'Ontario. Sources : *Budget des dépenses de la province de l'Ontario* (ministère des Finances, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013)

Le budget d'exploitation du ministère de la Santé et des Soins de longue durée continue d'accaparer environ 40 % du budget total de l'Ontario (voir la figure 2.3.2), tandis que le budget d'exploitation du MEO, c'est-à-dire le ministère responsable de préserver l'air, les terres et l'eau de l'Ontario et de favoriser le développement de collectivités saines, atteint

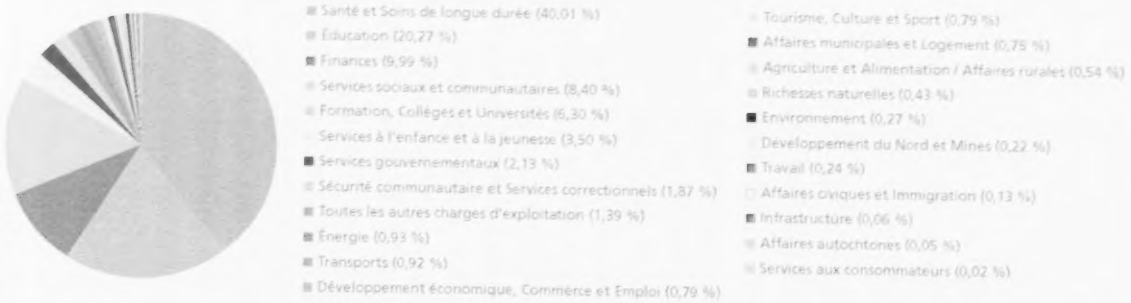


Figure 2.3.2.
Parts ministérielles prévues en pourcentage du budget d'exploitation de 2013-2014 de l'Ontario. Source : *Budget des dépenses de la province de l'Ontario* (ministère des Finances, 2013)

à peine 0,27 %. Autrement dit, chaque fois que le gouvernement dépense 100 $ en soins de santé, il ne verse que 0,68 $ dans les programmes environnementaux, y compris dans ceux qui diminuent la pollution et veillent à la qualité de l'air et de l'eau. Si le gouvernement cherche des moyens d'alléger son fardeau financier, il devrait se demander avec sérieux si de meilleurs investissements dans la création d'un environnement propre et sain permettraient d'épargner énormément d'argent consacré aux dépenses en soins de santé.

La somme des parts du MEO et du MRN du budget de l'Ontario laisse à désirer si on la compare aux dépenses relatives d'autres régions. Tôt en 2013, le CEO a commandé un rapport indépendant qui devait examiner les dépenses de l'Ontario et les comparer à celles des gouvernements de cinq autres provinces canadiennes et de cinq États américains de différentes tailles et aux paramètres géographiques et socio-économiques variés. Comparativement à ces autres régions et en fonction d'un certain nombre d'indicateurs, l'Ontario consacre constamment moins d'argent à la protection de l'environnement et à la gestion des ressources naturelles. En effet, la province de l'Ontario dépense moins en pourcentage de son budget provincial total, en pourcentage de son produit intérieur brut (PIB) provincial et par habitant. Les faibles dépenses de l'Ontario dans ces domaines sont particulièrement inquiétantes compte tenu de la taille de sa population et de ses imposants secteurs de ressources. Ces deux derniers paramètres exercent une pression importante sur le milieu naturel et demandent à ce que l'on protège mieux l'environnement et à ce que l'on gère mieux les ressources naturelles.

Qui plus est, malgré le fait que les budgets d'exploitation du MEO et du MRN ont fluctués au fil des années, les budgets ajustés du MEO et du MRN demeurent loin de ce qu'ils étaient au début des années 1990 (voir les figures 2.3.3 et 2.3.4), et ce, malgré l'expansion de leurs responsabilités et mandats.

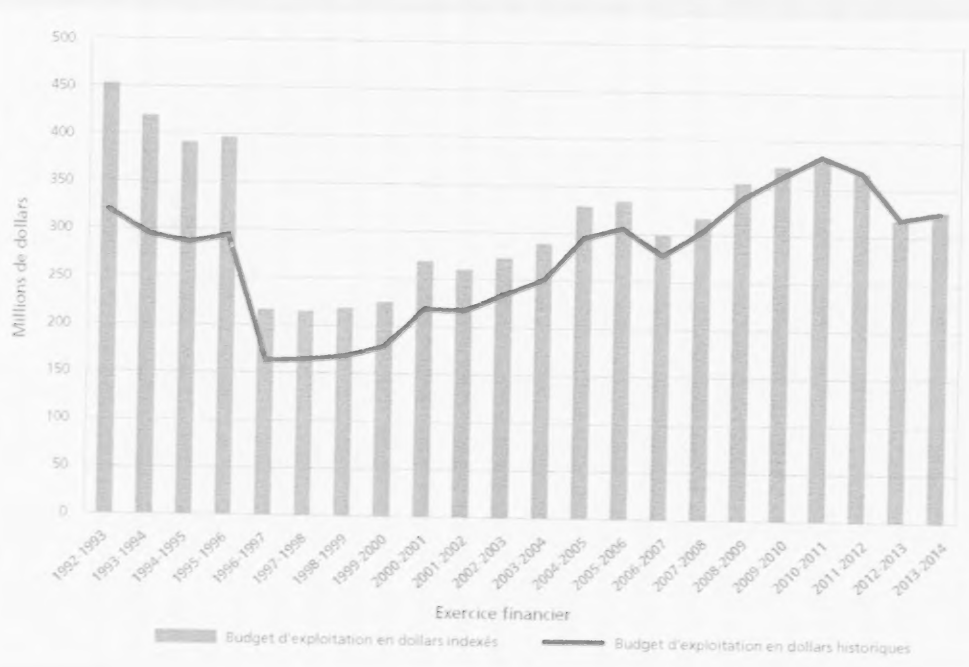


Figure 2.3.3.
Budgets d'exploitation nominaux (non ajustés) et ajustés (en dollars de 2011) du MEO de 1992-1993 à 2013-2014
Sources : ministère de l'Environnement, *Budget des dépenses de la province de l'Ontario* (ministère des Finances, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013).

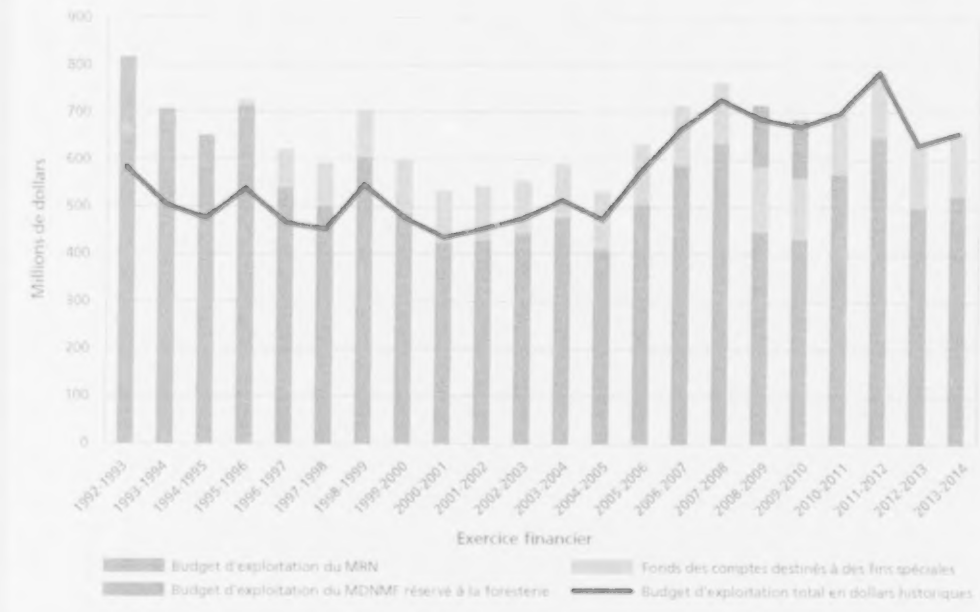


Figure 2.3.4.

Budgets d'exploitation nominaux (non ajustés) et ajustés (en dollars de 2011) du MRN (avec les fonds des comptes destinés à des fins spéciales) de 1992-1993 à 2013-2014. Remarque : Le ministère du Développement du Nord, des Mines et des Forêts (MDNMFO) a pris en charge le programme de foresterie en 2008-2009 et en 2009-2010. Sources : *Budget des dépenses de la province de l'Ontario* (ministère des Finances, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013).

Le CEO a déjà souligné que le MEO et le MRN ont des mandats substantiels et essentiels. On s'attend à ce qu'ils réalisent des programmes ambitieux et qu'ils s'occupent aussi des nouveaux enjeux environnementaux et de leurs responsabilités croissantes. Sans les ressources adéquates, et malgré les meilleurs efforts visant à restructurer les ressources actuelles, à améliorer l'efficacité interne et à rationaliser les activités, ces ministères ont dû négliger leurs responsabilités de base (voir la partie 2.1 du présent rapport annuel pour obtenir des renseignements sur la transformation des activités du MRN). Le déclin graduel et dévastateur de deux des plus importants ministères de l'Ontario doit cesser. La solution devrait certainement proposer de nouveaux outils financiers pour générer des revenus et recouvrer les coûts associés à la surveillance environnementale et à la supervision obligatoire. Toutefois, la province doit aussi s'engager à long terme à reconstruire le MEO et le MRN. L'environnement et le patrimoine naturel de l'Ontario méritent un meilleur traitement que celui qui leur est réservé actuellement.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3 INFORMATION, SCIENCE ET SURVEILLANCE

Pour résoudre un problème, il faut le connaître et le comprendre. Sans ces connaissances pour soutenir la prise de décision, les politiques pourraient être mal orientées et inefficaces et elles pourraient même empirer les problèmes que le gouvernement doit régler.

Le gouvernement a pour responsabilité de recenser les problèmes et de les comprendre. Il peut exécuter des échantillonnages scientifiques ou puiser dans les connaissances traditionnelles des peuples autochtones. Le gouvernement provincial a donné à plusieurs ministères le mandat de protéger l'environnement, ce qui les oblige à obtenir les connaissances scientifiques et le savoir nécessaire pour réaliser leur mandat. Les fonctionnaires possèdent une bonne partie de cette expérience et de ces connaissances, mais ils devraient alors avoir le droit et le devoir d'aller chercher les renseignements nécessaires au moyen d'une surveillance scientifique et d'autres travaux pour qu'ils puissent effectuer leur travail efficacement.

La présente partie du rapport annuel porte sur le besoin du gouvernement de l'Ontario de mener des programmes de surveillance environnementale de grande envergure à la fois dans le Nord et dans le Sud de l'Ontario. Ces secteurs de la province subissent d'énormes changements, et les problèmes à venir se multiplient. Les programmes gouvernementaux de surveillance en vigueur ne répondent pas aux besoins actuels. Le CEO indique qu'aucun règlement ne prescrit la surveillance à la grandeur du Grand Nord de l'Ontario. Pourtant, ces données sont nécessaires pour prendre des décisions avisées au sujet du Cercle de feu. Dans le Sud de l'Ontario, on compte quelques plans régionaux d'aménagement du territoire, comme le Plan de la ceinture de verdure et le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges, que le gouvernement de l'Ontario devrait passer en revue en 2015. Le CEO signale que le gouvernement dispose de peu de données et de renseignements à ce jour pour réaliser dans deux ans cette exhaustive revue.

3.1 Regarder avant de sauter : prendre des décisions avisées pour le Grand Nord et le Cercle de feu

Le développement du Grand Nord de l'Ontario

Le Grand Nord de l'Ontario est l'un des écosystèmes intacts les plus grands du monde et il s'étend sur 42 % de la superficie de la province. Le Grand Nord est une zone d'importance mondiale sur le plan écologique et un bastion de la biodiversité. On y trouve entre autres des mammifères en péril comme le caribou, le carcajou et l'ours polaire. Ses tourbières emmagasinent d'importantes quantités de carbone et ses forêts englobent la plus grande partie, non perturbée par les activités humaines à grand déploiement, de la forêt boréale au monde. Le Grand Nord regroupe les territoires traditionnels de 38 Premières nations.

En plein cœur du Grand Nord, on trouve le « Cercle de feu ». Il s'agit d'une zone éloignée en forme de croissant intensément soumise à l'exploration minière (voir la figure 3.1.1). Au cours de la dernière décennie, on y a découvert d'importants gisements de chromite, de nickel, de cuivre, de zinc, d'or et d'autres minéraux. En avril 2013, 21 compagnies possédaient des claims miniers dans cette région qui au total cumulaient 2 250 kilomètres carrés (km^2). La découverte d'importants gisements dans la région se transformera, sans l'ombre d'un doute, en exploitation minière au cours des prochaines années. De toute évidence, l'immense potentiel de développement et de retombées économiques du Cercle de feu, zone que certains surnomment « les sables bitumineux de l'Ontario », fait qu'elle devrait être le plus rapidement possible au cœur des discussions sur l'aménagement du Grand Nord.

La *Loi de 2010 sur le Grand Nord* a été conçue pour instaurer un système d'aménagement du territoire partout dans le Grand Nord de l'Ontario et établir un processus de planification conjointe entre les Premières nations et le gouvernement ontarien. La *Loi* stipule que, avant d'ouvrir une mine dans le Grand Nord, le gouvernement de l'Ontario et les communautés autochtones concernées doivent concevoir conjointement un plan d'aménagement communautaire pour la région et l'approuver, à moins que le Conseil des ministres annule cette exigence par arrêté d'exemption. La *Loi* permet aussi de créer un organisme paritaire, composé d'un nombre égal de membres des Premières nations et d'agents du gouvernement de l'Ontario, pour conseiller le ministre des Richesses naturelles sur des questions en lien avec le développement, la mise en œuvre et la coordination de l'aménagement du territoire dans le Grand Nord. En juin 2013, cet organisme paritaire n'était toujours pas formé. Consultez la partie 2.2 du rapport annuel du CEO de 2010-2011 pour tout savoir sur la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*.

Désormais, avant de lancer des activités minières et d'avoir terminé les plans d'aménagement prescrits par la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*, on évalue les propositions d'infrastructure importante à l'intérieur et à l'extérieur de la région. Pensons notamment aux corridors de transport et aux lignes de transport d'énergie. À l'heure actuelle, de nombreuses collectivités de Premières nations du Grand Nord dépendent des routes hivernales ou uniquement des routes aériennes.

Figure 3.1.1.
Emplacement du Cercle de feu dans le Grand Nord de l'Ontario. (Source : ministère du Développement du Nord et des Mines)

Les décisions sur l'infrastructure revêtent une importance capitale. L'accès au Grand Nord par la route ou la voie ferrée créera tout un monde de nouvelles possibilités. Il ouvrira une nouvelle voie à l'exploration, au développement et aux activités humaines, comme la chasse et la pêche. Un meilleur accès à cette région changera aussi la perception des Ontariens sur le Grand Nord : il ne sera plus si loin que ça.

Quelles seront les conséquences de toutes ces possibilités sur l'écosystème intact et en presque parfait état du Grand Nord?

Préoccupation environnementales liées au développement du Cercle de feu

Les nouveaux développements dans le Cercle de feu soulèvent une pléthore d'inquiétudes pour l'environnement (voir le tableau 3.1.1). Étant donné l'importance écologique de la région, les effets cumulatifs sur l'environnement associés aux activités minières partout dans le Cercle de feu représentent aussi de grandes préoccupations.

En plus des effets possibles de la construction et de l'exploitation des mines, l'installation d'une infrastructure connexe, soit des corridors de transport et des lignes de transport d'énergie, peut

TABLEAU 3.1.1.

Effets potentiels sur l'environnement des activités minières et des infrastructures liées à cette exploitation

Développement	Effets possibles sur l'environnement à évaluer
Construction et exploitation d'une mine	• La perte et la fragmentation des habitats terrestres et aquatiques, dont ceux des espèces en péril comme le caribou, le carcajou et l'esturgeon de lac; • Les répercussions sur l'écoulement des eaux souterraines et les conséquences subséquentes sur les terres humides, les tourbières et le mouvement de l'eau; • Le pompage des eaux des mines qui auront une incidence sur la qualité de l'eau de surface; • Les déversements de carburants et de produits chimiques sur le site; • La mobilisation de métaux naturels (arsenic, plomb, mercure et cadmium); • Infiltration dans le sol et les eaux souterraines de métaux et de contaminants issus des amoncellements de granulats et des bassins de décantation pendant la construction et l'exploitation de la mine.
Corridors de transport (routes et voies ferrées utilisées toute l'année)	• La fragmentation des habitats terrestres et aquatiques (p. ex., répercussions sur la migration et les déplacements quotidiens); • La perturbation continuelle de la faune en raison du bruit, de la circulation et de la poussière; • Les répercussions sur la morphologie des ruisseaux et leur écoulement; • L'augmentation de la sédimentation des plans d'eau en raison du ruissellement routier; • Un meilleur accès aux secteurs sauvages et intensification de la circulation, augmentation de la pression liée à la pêche et à la chasse; • La fragmentation et la perturbation des rivières importantes, des terres humides et des zones protégées; • L'intensification des émissions de gaz à effet de serre en raison des carburants de transports.
Fonderies ou autres unités de traitement	• La contamination du sol, des sédiments, de l'eau et de l'air par le chrome (VI, une forme toxique du chrome); • L'émission de polluants atmosphériques, comme les oxydes d'azote, de carbone, de soufre et de particules qui contiennent des métaux lourds; • La pollution de l'eau liée à la gestion des déblais et des résidus miniers.
Utilisation et transport de l'énergie	• La fragmentation ou la perte de l'habitat aquatique en raison de la construction et de l'exploitation d'un barrage hydroélectrique; • La fragmentation des habitats terrestres et aquatiques en raison des lignes de transport d'énergie.

aussi avoir d'importantes conséquences sur l'environnement dans le Grand Nord. Peu importe l'emplacement des corridors qui se rendront au Cercle de feu (voir l'encadré *Propositions pour le Cercle de feu*), il faudra construire des voies d'environ 300 kilomètres de long dans des zones pratiquement vierges de la forêt boréale et des basses terres de la baie d'Hudson pour les réaliser (voir la figure 3.1.2).

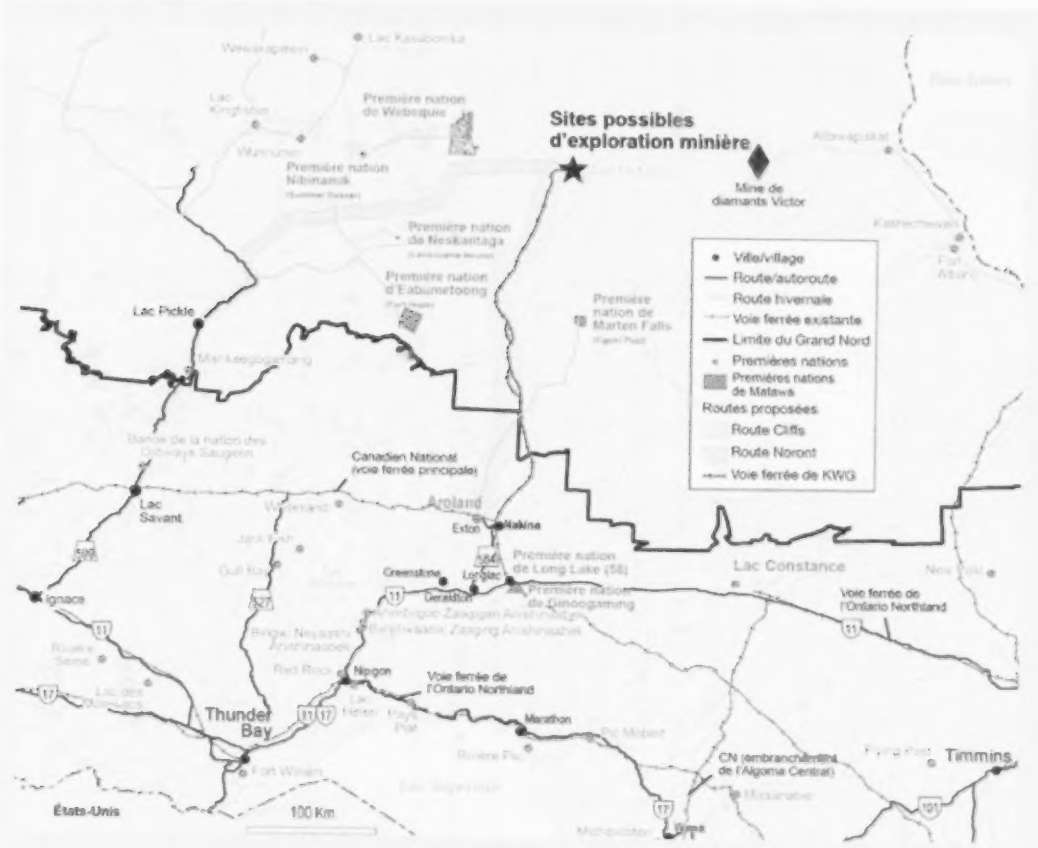


Figure 3.1.2.
Routes de transports proposées pour le Cercle de feu (Source : ministère du Développement du Nord et des Mines)

Propositions pour le Cercle de feu (en juillet 2013)

Les entreprises ont déposé un certain nombre de propositions d'aménagement pour la région du Cercle de feu. Trois propositions assujetties à la consultation du public et ayant attiré l'attention des médias sont expliquées ci-dessous.

L'entreprise Cliffs Natural Resources Inc., grâce à ses filiales et sociétés affiliées, propose de construire une mine de chromite à ciel ouvert sur le gisement de Black Thor et elle s'attend à ce que la mine soit exploitée pendant environ 30 ans. La proposition décrit certains éléments de la construction, notamment le site minier, une usine de traitement du minerai, un « système intégré de transports » (dont un corridor routier praticable à l'année de Nakina au Cercle de feu) et une usine de production de ferrochrome près de Sudbury. Le projet de chromite de Cliffs n'en est qu'aux premières étapes de l'évaluation environnementale des paliers provincial et fédéral. Le gouvernement provincial a indiqué en août 2012 qu'il discutait avec l'entreprise Cliffs pour lui prêter main-forte dans le financement et l'aménagement d'une route nord-sud praticable à l'année pour relier le Cercle de feu aux routes existantes (voir la figure 3.1.2). En juin 2013, Cliffs a annoncé qu'elle suspendait temporairement ses activités d'évaluation environnementale.

L'entreprise Noront Resources Ltd. propose un projet de mine souterraine du groupe cuivre-nickel-platine. Elle estime que le projet durera 11 ans et qu'il sera exploité en 2016-2017. Cette mine ne serait située qu'à environ 7 km de la mine de l'entreprise Cliffs. La proposition décrit les infrastructures suivantes : une mine souterraine, un broyeur et une usine de traitement, un quai de transbordement, une route praticable à longueur d'année (est-ouest, du lac Pickle jusqu'au projet) et une centrale d'électricité alimentée au diesel. Noront propose de construire autant que possible ses installations minières sous terre et elle en est aussi aux premières étapes du processus d'évaluation environnementale des paliers provincial et fédéral.

L'entreprise KWG Resources Inc. (par l'entremise de sa filiale Canada Chrome Corporation) propose de construire un chemin de fer nord-sud entre le Cercle de feu et la voie ferrée transcanadienne du CN. L'entreprise KWG a d'abord jalonné des claims le long d'un projet de corridor de transports en 2009 (consultez la partie 5.1.3 du rapport annuel du CEO de 2009-2010 pour connaître tous les détails). L'entreprise discute à l'heure actuelle avec la Commission de transport Ontario Northland pour travailler conjointement sur le chemin de fer. L'entreprise KWG n'a pas encore officiellement commencé le processus d'évaluation environnementale, mais elle a soumis 32 demandes de permis d'extraction de granulats pour les sites disposés le long des claims miniers qui constituaient en août 2012 les 308 km de l'emprise ferroviaire. L'entreprise Cliffs Natural Resources Inc. a fait une demande pour obtenir une servitude sur les claims miniers que détient la filiale Canada Chrome Corporation afin de construire la route qu'elle propose. En juillet 2013, le Commissaire aux mines et aux terres de l'Ontario n'avait pas encore annoncé sa décision.

Avant d'accéder aux demandes, d'autoriser la construction de multiples mines et de soutenir l'infrastructure du Cercle de feu, le gouvernement devrait comprendre les effets environnementaux possibles sur les systèmes écologiques locaux ainsi que sur l'ensemble du Grand Nord. Les décisions sur la façon de lancer les projets devraient s'appuyer sur de solides connaissances environnementales recueillies dans le cadre d'une surveillance et étudiées dans un processus robuste d'évaluation environnementale.

En 2010, le Comité consultatif scientifique du Grand Nord, un groupe indépendant de scientifiques nommés par le gouvernement provincial, a rédigé un rapport pour formuler des conseils sur l'aménagement du territoire dans les écosystèmes du Grand Nord, y compris dans le Cercle de feu. Le Comité recommande au gouvernement de l'Ontario de créer des programmes de surveillance à long terme et au financement certain et d'assurer une coordination entre les ministères, les gouvernements et les chercheurs. Il ajoute que ces programmes de surveillance devraient remettre officiellement à l'Assemblée législative un rapport quinquennal sur l'état du Grand Nord. Le Comité recommande également au gouvernement de désigner immédiatement le Cercle de feu comme une zone prioritaire de gestion et de la doter d'un processus régional et intégré de planification. Le rapport dresse une liste des besoins en stocks et en surveillance susceptible de jeter les bases d'un programme de surveillance pour prendre de bonnes décisions sur l'aménagement du territoire partout dans le Grand Nord. Le gouvernement n'a pas répondu à ces recommandations et il n'a pas agi à ce sujet non plus.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.1.1 La nécessité de la surveillance environnementale dans la prise de décisions sur le Grand Nord

La surveillance environnementale peut se définir comme des relevés répétés et continus sur le terrain de paramètres biologiques, chimiques et physiques, recueillis et analysés au cours d'une période.

La surveillance environnementale est essentielle pour nombre de raisons. Elle permet de connaître des points de vue importants sur les changements dans les systèmes dont les humains et tous les autres organismes dépendent pour se maintenir en vie et favoriser leur bien-être. Dans une zone relativement peu étudiée, comme le Cercle de feu, il est primordial de recueillir des renseignements de base exacts, avant que n'aient lieu d'importants changements anthropiques, pour comprendre le contexte, l'ampleur et les répercussions des changements lorsqu'ils se manifestent et les percevoir comme des éléments distincts de la variation naturelle de l'écosystème. Sans de nombreuses années de données, il peut être ardu de faire la différence entre les tendances à long terme et les fluctuations annuelles ou temporaires. Grâce à un registre des changements à long terme et à des données de surveillance, il serait possible de prévoir, ou à tout le moins de déterminer, les seuils ou les points de bascule écologiques associés aux changements et de créer des modèles précis de prévision (si vous souhaitez en savoir davantage sur les points de bascule et la restructuration des écosystèmes, consultez le chapitre 2.1 du rapport annuel du CEO de 2011-2012, partie 2). La surveillance se veut un élément de la diligence raisonnable et elle permet de veiller à restreindre les conséquences négatives liées à l'aménagement sur l'environnement.

Les données de surveillance sont nécessaires pour prendre des décisions avisées de gestion. Sans une surveillance adéquate, le gouvernement ne peut pas se servir d'une méthode souple qui s'adapte aux politiques ou les modifie en fonction des meilleurs renseignements. Par exemple, le manque de renseignements adéquats de base entrave le déroulement des évaluations environnementales et d'autres autorisations, puisque ni le gouvernement ni l'industrie ne pourront prévoir avec certitude les répercussions environnementales potentielles ni élaborer des méthodes efficaces d'atténuation. La surveillance environnementale est également cruciale dans l'application des lois environnementales; elle permet entre autres de déterminer si un

promoteur respecte les normes et les autorisations environnementales, de les tenir responsables devant le public ou de veiller à la protection de l'environnement.

Surveillance efficace de l'environnement

La surveillance environnementale s'appuie sur un certain nombre de composantes importantes pour étayer adéquatement la prise de décision sur l'environnement (voir la figure 3.1.3). Il est essentiel d'avoir un engagement à long terme, un investissement adéquat et un bon plan expérimental pour concevoir un programme de surveillance. Toutefois, pour apporter des changements, le gouvernement doit aussi avoir la volonté de s'appuyer sur les renseignements lorsqu'il prend des décisions sur l'élaboration des politiques. La déclaration publique et régulière des résultats favoriserait la transparence, améliorerait la reddition de compte et inciterait le public à faire confiance au programme de surveillance environnementale.

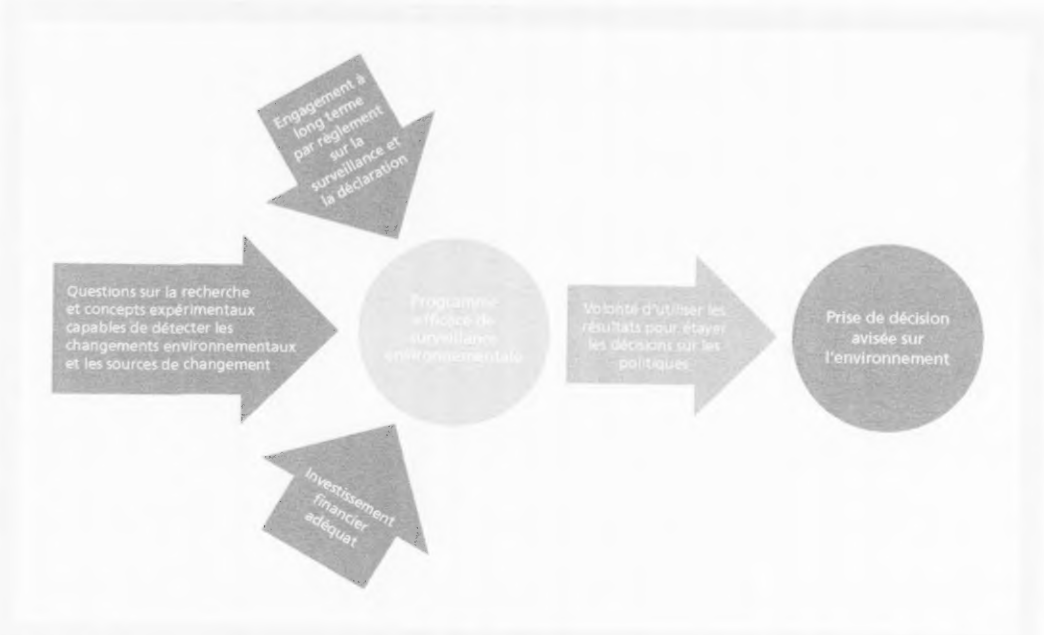


Figure 3.1.3.
Composantes d'un programme efficace de surveillance environnementale et son utilisation.

Les programmes de surveillance environnementale ne sont pas tous des succès. L'absence d'un des éléments susmentionnés pourrait compromettre la collecte et l'utilité des données de surveillance.

Idéalement, une loi devrait entériner l'engagement de concevoir un programme de surveillance afin de veiller à ce que le programme perdure dans le temps et de le prémunir contre un changement de garde ministérielle. De plus, un bon programme de surveillance repose sur une source de financement adéquate à long terme. Par exemple, même si, en vertu de la loi, le ministère des Richesses naturelles doit exécuter le Programme provincial de surveillance des populations fauniques, il a manqué de fonds pour le faire (consultez le chapitre 2.6 du rapport annuel du CEO de 2011-2012, partie 2, pour tout savoir). Une mauvaise surveillance peut aussi compromettre l'efficacité du programme.

Même si un programme de surveillance environnementale possède tous les éléments nécessaires, le gouvernement doit avoir la volonté d'utiliser les renseignements recueillis pour prendre des décisions avisées sur les politiques pour le rendre efficace. Dans certains cas, il peut être difficile de le faire si les données de surveillance relèvent des points environnementaux gênants ou non souhaités dans les politiques.

La responsabilité du gouvernement et la surveillance environnementales dans le Cercle de feu

La responsabilité de la surveillance environnementale, à l'échelle régionale et à long terme, devrait ultimement reposer sur les épaules du gouvernement provincial. Il lui incombe d'agir dans l'intérêt public, de gérer convenablement les terres publiques et de protéger l'environnement. Il s'agit d'un rôle unique qui ne peut être transmis aux promoteurs de l'industrie, ni aux établissements d'enseignement.

Même si les promoteurs de l'industrie ont l'obligation, conformément à leurs autorisations, de diminuer les répercussions environnementales et d'effectuer une surveillance locale continue de base, outre leurs propres activités, ils n'ont tout simplement pas la responsabilité de réaliser une surveillance dans une vaste région, ni de restreindre la leur au contexte régional. Le gouvernement ne peut pas non plus se fier aux chercheurs universitaires ou externes au gouvernement pour qu'ils effectuent la surveillance environnementale, puisque les agences bailleuses de fonds ne financent pas, en règle générale, les projets de surveillance à long terme.

Aucune exigence juridique n'oblige le gouvernement provincial à lancer une surveillance environnementale dans l'ensemble du Cercle de feu ou du Grand Nord. Néanmoins, certains ministères ont récemment lancé des recherches restreintes et des études sur les stocks de base dans la région en raison du nouvel intérêt pour l'exploration et de l'adoption de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*. Par exemple, la Commission géologique de l'Ontario du ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) a terminé plusieurs études dans le Cercle de feu. Elle a notamment effectué des cartes géologiques du substrat rocheux ainsi que des analyses géochimiques des sédiments lacustres et d'échantillons d'eau. De plus, le Secrétariat du Cercle de feu du MDNM dit qu'il envisage de réaliser une surveillance à long terme des répercussions environnementales à l'échelle de la région, en collaboration avec les communautés locales des Premières nations. Cependant, il ne propose aucun plan dans l'immédiat à savoir comment il effectuera cette surveillance, comment il utilisera les données recueillies ou qui le fera.

Le MRN déclare qu'il travaille en partenariat avec d'autres ministères, le gouvernement fédéral et les collectivités de Premières nations en vertu d'un plan quinquennal pour recueillir certains renseignements limités de base dans le Grand Nord. Le ministère indique que ces renseignements portent notamment sur le territoire, les rivières et les lacs, les espèces d'intérêt, les valeurs naturelles et la biodiversité, les connaissances traditionnelles des peuples autochtones et les changements climatiques. Les résultats complets et l'analyse approfondie de ces études n'ont toujours pas été publiés, et on ignore ce que le MRN fera à long terme en matière de surveillance après la période du plan de 2009-2013. Le CEO a recommandé dans son rapport annuel de 2002-2003 que le MRN lance pratiquement les mêmes travaux et qu'il publie des rapports à ce sujet. Pourtant, dix ans plus tard, il semble que les mêmes préoccupations persistent.

COMMENTAIRES DU CEO

Au fil des années, les occasions liées au développement dans le Cercle de feu et le Grand Nord de l'Ontario ne cesseront de se multiplier et les pressions, de s'intensifier. Non seulement les décisions sur la planification que le gouvernement de l'Ontario prend en ce moment auront une incidence marquée sur le fonctionnement économique de la région, mais elles transformeront aussi l'état de cet écosystème d'importance mondiale.

Aucune loi n'exige d'effectuer une surveillance environnementale dans le Cercle de feu ou à la grandeur du Grand Nord, malgré l'information indispensable qu'elle permettrait d'obtenir. Le CEO empresse le gouvernement provincial à prendre la responsabilité et à formuler immédiatement dans un règlement qu'il s'engage à réaliser une surveillance environnementale à long terme dans le Grand Nord, y compris dans le Cercle de feu. Il faudrait coordonner la surveillance entre certains ministères : le MRN, le MDNM et le ministère de l'Environnement (MEO). Il est essentiel que les programmes de surveillance environnementale du Grand Nord prennent les connaissances traditionnelles des peuples autochtones en compte et que les communautés de Premières nations y participent de façon active. La province s'est engagée récemment dans son Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité à « mettre au point un programme de surveillance intégré et de vaste envergure pour tous les aspects de la biodiversité ontarienne ». La surveillance environnementale dans le Grand Nord est un élément essentiel d'un tel programme.

Le coût d'une surveillance environnementale sera vraisemblablement bien inférieur aux coûts sociaux, environnementaux et monétaires liés aux problèmes qui surviendront. L'information tirée de la surveillance permettrait de prendre de meilleures décisions et d'éviter des dommages irréversibles. Le CEO empresse le gouvernement d'investir les ressources financières nécessaires dans une surveillance environnementale robuste dans le Grand Nord. Il peut être difficile, dans le climat économique actuel, de fixer un financement à long terme pour la collecte de données. Par conséquent, il faudrait peut-être explorer auprès de l'industrie l'option de recouvrir les coûts associés à la surveillance environnementale.

L'Ontario laisse passer la chance de fonder ses prochaines décisions sur les meilleures connaissances possible, puisqu'il ne lance pas immédiatement un programme exhaustif de surveillance environnementale. Le gouvernement hypothèque aussi toutes les chances pour le public et les prochaines générations de savoir si les décisions sur le développement dans le Cercle de feu et le Grand Nord arriveront à atténuer les effets sur l'environnement. Le CEO encourage le gouvernement à s'engager à utiliser l'information recueillie grâce à la surveillance environnementale pour favoriser la prise de décisions défendables et avisées en matière d'environnement dans le Cercle de feu. Si la province avait vraiment la volonté de le faire, elle entérinerait par règlement la responsabilité de la surveillance et elle décrirait les échéanciers de la déclaration publique et de la révision des politiques.

Il y a six ans, le CEO a dit que l'Ontario avait la chance de repartir à neuf avec le Nord, c'est-à-dire d'apprendre des erreurs du passé et d'instaurer une nouvelle vision où l'environnement serait la priorité, non pas une pensée après coup (consultez la page 72 du rapport annuel du CEO de 2006-2007 pour connaître tous les détails). Il est dans le meilleur intérêt du public, surtout dans l'intérêt des Premières nations directement concernées, que le gouvernement de l'Ontario comprenne bien la façon dont les profils écologique et culturel du Cercle du feu évoluent au fil du temps en raison du développement. Il est désormais temps de créer un bon

programme de surveillance environnementale dans le Cercle de feu pour étayer, avant qu'il ne soit trop tard, les décisions importantes.

RECOMMANDATION 2	*Le CEO empresse le MEO, le MRN et le MDNM à formuler dans un règlement qu'il s'engage à réaliser une surveillance environnementale à long terme dans le Grand Nord, y compris dans le Cercle de feu.*

3.1.2 Le portrait complet : évaluation environnementale régionale et stratégique dans le Cercle de feu

En octobre 2012, deux personnes ont soumis une demande d'examen. Elles soulevaient la question à savoir s'il n'est pas pas mieux de rédiger une nouvelle politique ou un nouveau règlement en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* (*LÉE*) pour créer un cadre d'évaluation des effets environnementaux cumulatifs liés aux projets miniers et à leur infrastructure dans le Grand Nord de l'Ontario, surtout dans le Cercle de feu.

Les requérants ont exprimé leurs inquiétudes en disant qu'on accorde des autorisations pour des projets distincts et leur infrastructure connexe avant de pratiquer des évaluations environnementales stratégiques régionales (ÉES-R) et avant de rédiger des plans communautaires d'aménagement en vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*. De plus, les requérants soutiennent que les projets sont évalués de manière un peu désordonnée au moyen de différents mécanismes d'évaluation et sans coordination apparente, ni prise en compte des effets cumulatifs. Le CEO a transmis cette demande au MEO qui l'a rejetée en décembre 2012.

Le besoin de lancer des évaluations environnementales stratégiques régionales

Les requérants soulignent que le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) a soulevé des problèmes au sujet de la méthode actuelle d'évaluation environnementale au Canada axée seulement sur l'atténuation des répercussions des projets. Elle ne s'occupe pas des enjeux liés aux vastes changements environnementaux régionaux, ni des effets cumulatifs sur les écosystèmes. En 2009, le CCME a précisé que ces évaluations régionales sont d'un grand intérêt.

Le CCME définit l'ÉES-R comme suit : « processus visant à évaluer systématiquement les effets environnementaux potentiels, y compris les effets cumulatifs, d'une diversité d'initiatives, de politiques, de plans ou de programmes stratégiques dans une région donnée ». Une ÉES-R permettrait d'évaluer les effets cumulatifs de l'utilisation du territoire et des ressources en fonction de différents scénarios et d'examiner les options de rechange en matière de développement. Le CCME suggère une série de critères pour déclencher l'ÉES-R. Par exemple, elle pourrait être lancée dès qu'on établit un cadre pour de prochains aménagements ou de prochaines utilisations du territoire et des ressources dans une région ou pour un projet de développement dans une région non aménagée et non encadrée par un plan régional ou une stratégie.

Compte tenu des multiples projets proposés dans la région du Cercle de feu, les requérants disent qu'il est nécessaire de lancer une ÉES-R. Ils ajoutent qu'il n'y a aucune coordination et que les plans d'aménagements prescrits par la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* ne sont pas terminés. Le MRN, le ministère responsable de cette *Loi*, ne fait que commencer à rédiger sa stratégie d'aménagement du Grand Nord et à élaborer des plans communautaires d'aménagement du territoire avec les Premières nations partout dans le Grand Nord. En juillet 2013, les conditions des plans communautaires d'aménagement du territoire dans la région du Cercle de feu n'étaient pas encore terminées, tout comme les plans, d'ailleurs.

De plus, les requérants sont particulièrement préoccupés par le fait que le Grand Nord ne dispose pas de son propre cadre d'évaluation des effets environnementaux cumulatifs. Ils s'interrogent à savoir si les renseignements de base sont vraiment recueillis ou partagés d'un projet à un autre. Les requérants en concluent qu'il n'est pas du tout raisonnable d'avoir accès à une région si importante de la province et de l'exploiter.

Un nouveau règlement en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* pour jeter les bases d'une ÉES-R

L'objectif de la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario est de protéger, de conserver et de gérer sagement l'environnement à la grandeur de la province. La *Loi* définit un cadre de planification et de prise de décisions pour évaluer les effets environnementaux d'un projet et elle prescrit la consultation du public avant de donner le feu vert à un projet. Bien que la plupart des projets du secteur public soient encadrés par les exigences de la *Loi*, ceux du secteur privé ne sont pas assujettis à cette *Loi*, à moins qu'un règlement ne le stipule ou qu'une compagnie accepte volontiers que cette *Loi* s'applique à son projet. À ce jour, les promoteurs de deux projets dans le Cercle de feu ont accepté de leur plein gré d'effectuer des évaluations environnementales individuelles en vertu de la *Loi* (voir l'encadré *Propositions pour le Cercle de feu* à la page 76).

Les projets peuvent également être assujettis à un processus d'évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (*LCEE 2012*). Toutefois, en raison des changements qui ont été apportés à la *LCEE* en 2012, les projets qui devront lancer des évaluations environnementales fédérales seront moins nombreux.

Les requérants soutiennent qu'il est nécessaire de rédiger un nouveau règlement en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario pour mettre au point une ÉES-R et un cadre d'évaluation des effets environnementaux cumulatifs pour les projets d'exploitation minière et leurs infrastructures dans le Grand Nord.

Mauvaise utilisation des évaluations environnementales de portée générale

Les requérants soutiennent que les évaluations environnementales de portée générale pour les projets du MRN en matière d'intendance environnementale et d'aménagement d'installations sont mal utilisées. Ils disent qu'elles sont employées comme un outil pour évaluer entre autres les projets d'exploitation minière dans le Grand Nord et qu'elles ont été conçues à l'origine, de toute évidence, à des fins bien différentes. À la suite d'une évaluation environnementale de portée générale, le MRN peut autoriser toute une gamme de projets en lien avec l'exploitation minière, soit la construction de routes d'accès et la cession des droits sur les ressources de la Couronne.

De plus, les requérants critiquent l'évaluation environnementale de portée générale, qui a été approuvée en décembre 2012, concernant des activités menées par le ministère du Développement du Nord et des Mines en vertu de la *Loi sur les mines*. Les requérants soulignent que cette évaluation environnementale de portée générale ne traite pas des effets environnementaux cumulatifs et qu'elle ne détecterait pas bien les menaces.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le 21 décembre 2012, le MEO a rejeté cette demande en disant que l'intérêt public ne justifiait pas qu'il l'exécute.

Le ministère affirme que la *Loi sur les évaluations environnementales* exige déjà de pratiquer une évaluation transparente et publique des effets environnementaux possibles associés aux projets qui y sont assujettis. Le ministère souligne également que d'autres processus d'évaluation environnementale permettent déjà de trouver des mesures pour atténuer les effets. Dans le contexte des projets, le MEO en conclut que le cadre réglementaire actuel protège bien l'environnement local.

Le MEO a également déclaré que la *LCEE* exige qu'une évaluation des effets cumulatifs soit lancée. Toutefois, le ministère n'a pas expliqué comment les récents changements apportés à la *LCEE* excluront certains projets du processus fédéral et il ne dit pas non plus s'il évalue lui-même les effets cumulatifs de projets multiples.

Le ministère prétend que la province prépare à l'heure actuelle un programme de surveillance à long terme pour le Cercle de feu. Il souligne que le MDNM, le gouvernement fédéral et les Premières nations ont commencé à dialoguer en mai 2012. Le MEO n'a fourni aucun détail sur le programme de surveillance environnementale.

Le MEO ajoute que s'il effectuait la demande d'examen, il referait le travail du Secrétariat du Cercle de feu du MDNM, ou il le ralentirait peut-être. Ce travail vise à régler bon nombre des problèmes que les requérants soulèvent. Le ministère n'a fourni aucun renseignement au sujet des travaux de ce Secrétariat et il n'a rien dit non plus sur les occasions d'y participer.

Le ministère souligne qu'il existe déjà un cadre législatif et politique pour étayer la planification et l'aménagement du territoire dans le Grand Nord. Le ministère a également déclaré que cinq collectivités ont approuvé des plans d'aménagement en vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* et que de nombreuses autres collectivités sont engagées à l'heure actuelle dans des processus d'aménagement du territoire. Le MEO n'a pas explicitement dit si l'un des plans terminés concerne le Cercle de feu.

Enfin, le MEO fait remarquer qu'il est possible qu'un organisme paritaire soit formé en vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*. Cet organisme pourrait formuler des énoncés de politique sur des points à inscrire dans la Stratégie d'aménagement du Grand Nord. Toutefois, le MEO n'a pas défini les échéanciers; c'est-à-dire qu'il ne précise pas quand l'organisme paritaire sera établi, ni quand la Stratégie d'aménagement du Grand Nord sera terminée. Par conséquent, on ignore si les processus de planification et d'aménagement du territoire pour le Grand Nord seront terminés avant que ne soient données les autorisations d'exploitation minière dans le Cercle de feu.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Les projets lancés dans le Cercle de feu changeront le Grand Nord à jamais. Il est totalement inadéquat d'évaluer les autorisations environnementales strictement au cas par cas, surtout dans le milieu sensible, sous-développé et d'importance mondiale qu'est le Nord. Le MEO n'explique pas comment il évalue, lui-même ou d'autres gouvernements, les effets environnementaux cumulatifs liés au développement, ni comment il coordonne les décisions liées à toutes les autorisations. Le ministère affirme que les processus d'évaluation environnementale permettent de cibler des mesures d'atténuation, mais ils ne s'attaquent pas aux problèmes sous-jacents, c'est-à-dire qu'ils n'examinent pas les effets environnementaux cumulatifs dans la région. Par conséquent, le gouvernement ne peut pas en tenir compte dans ses décisions sur le Cercle de feu. Le gouvernement jette inutilement le doute sur son rôle de conservation et d'aménagement puisqu'il ne dispose pas d'un processus d'autorisation robuste relié à d'autres éléments. Cette situation est mauvaise pour l'environnement et pour les affaires.

Le CEO se préoccupe également du moment où le gouvernement de l'Ontario prend des décisions sur la planification dans le Cercle de feu et du processus qui lui permet de les prendre. La *Loi de 2010 sur le Grand Nord* établit un bon processus de planification pour le Grand Nord. Malheureusement, il est encore trop tôt pour dire si la *Loi* a les effets voulus sur les décisions d'aménagement prises à l'heure actuelle. Les plans d'aménagement importants, et la façon dont on détermine si le zonage est adéquat ou non, sont bien loin d'être terminés. Puisque le Conseil des ministres publiera vraisemblablement des arrêtés d'exemption pour les projets déjà engagés dans le processus d'autorisation, il est absurde que le MEO se fie au processus de planification issu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* pour rejeter les demandes. De plus, le fait de se servir d'un arrêté pour ouvrir la première mine dans le Cercle de feu bafoue la loi que le gouvernement présente comme la pierre angulaire du développement économique et de la protection environnementale dans le Grand Nord.

Le CEO croit que le MEO ne répond pas adéquatement aux requérants parce qu'il ne tient pas compte de leurs inquiétudes. Sa réponse ne justifie pas le rejet de la demande. Le ministère soutient essentiellement que, dans le contexte des projets (nous soulignons), le cadre réglementaire actuel protège bien l'environnement local. Toutefois, cette réponse ne fait que renforcer l'argument selon lequel le MEO adopte une vision fondée sur chaque projet pris isolément pour aménager le Cercle de feu. Le CEO croit que le MEO aurait dû saisir la chance d'explorer les méthodes en vigueur d'évaluation des effets environnementaux cumulatifs partout dans la région. Étant donné que moins de projets seront assujettis aux évaluations environnementales fédérales en raison des changements récents apportés à la *LCEE*, le MEO ne peut plus se tourner vers ce processus pour soupeser les effets cumulatifs. Le MEO doit alors créer son propre cadre d'évaluation des effets cumulatifs dans le processus d'évaluation environnementale.

Le développement dans le Cercle de feu représente une nouvelle voie qui redéfinira l'ensemble du fonctionnement socioéconomique et environnemental de la région. Si on ne s'attaque pas à ces enjeux de fond maintenant, alors ces problèmes referont inévitablement surface partout dans le Grand Nord tout au long du développement. Cette région verra de nombreux projets se

réaliser au fil des années; ils auront tous lieu sur les terres de la Couronne. Le CEO croit que si le gouvernement cède de façon massive les ressources de la Couronne sans réaliser une évaluation exhaustive des conséquences environnementales, alors il adopte une méthode décousue qui va à l'encontre du but, de l'esprit et de la visée de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Le CEO croit que la demande des requérants visant à faire rédiger un règlement en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* qui décrirait les modalités d'une ÉES-R est une bonne solution au problème. Par conséquent, le CEO conseille vivement au gouvernement d'agir immédiatement.

RECOMMANDATION 3	*Le CEO recommande que le MEO, le MRN et le MDNM établissent un processus stratégique d'examen environnemental et de délivrance de permis qui tient expressément compte des répercussions cumulatives dans le Cercle de feu.*

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.2.10 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.2 Planification de l'aménagement du territoire : travail à l'aveugle et surveillance veule

Les décisions sur les politiques efficaces doivent être étayées des meilleures connaissances les plus récentes. Malheureusement, le gouvernement de l'Ontario a négligé sa responsabilité de veiller à ce que les renseignements adéquats soient recueillis sur les effets pratiques des plans d'aménagement du territoire de la province. Si le gouvernement provincial continue de prendre à l'aveugle des décisions cruciales sur l'aménagement du territoire, le système d'aménagement du territoire de l'Ontario ne s'appuiera sur rien et il ne réagira pas aux nombreuses difficultés que la province affrontera au cours des prochaines décennies.

Le système d'aménagement du territoire de l'Ontario

Une vaste gamme de lois, de politiques et de plans interreliés régit le système d'aménagement du territoire de l'Ontario. À l'échelle provinciale, la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP) sont les deux documents principaux pour orienter l'aménagement du territoire, tandis que la *Loi de 2005 sur les zones de croissance* propose un cadre pour gérer la croissance de la population et de l'économie.

Le gouvernement de l'Ontario a aussi rédigé un certain nombre de plans provinciaux d'aménagement pour réguler la croissance régionale (figure 3.2.1) :

- le Plan de croissance du Nord de l'Ontario de 2011, en vertu de la *Loi de 2005 sur les zones de croissance*;
- le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, 2006 (le Plan de croissance), en vertu de la *Loi de 2005 sur les zones de croissance*;
- le Plan de la ceinture de verdure, en vertu de la *Loi de 2005 sur la ceinture de verdure*;
- le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara (PAEN), en vertu de la *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara* (*LPAEN*);

- le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR), en vertu de la *Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges* (*LCMOR*);
- le Plan de protection du lac Simcoe (PPLS), en vertu de la *Loi de 2008 sur la protection du lac Simcoe* (*LPLS*).

La DPP et chacun de ces plans contiennent des obligations explicites, principalement pour le gouvernement provincial, dont celle de créer des programmes de surveillance et des indicateurs de rendement d'une part pour évaluer le déploiement et l'efficacité des politiques et d'autre part pour étayer les processus de révision.

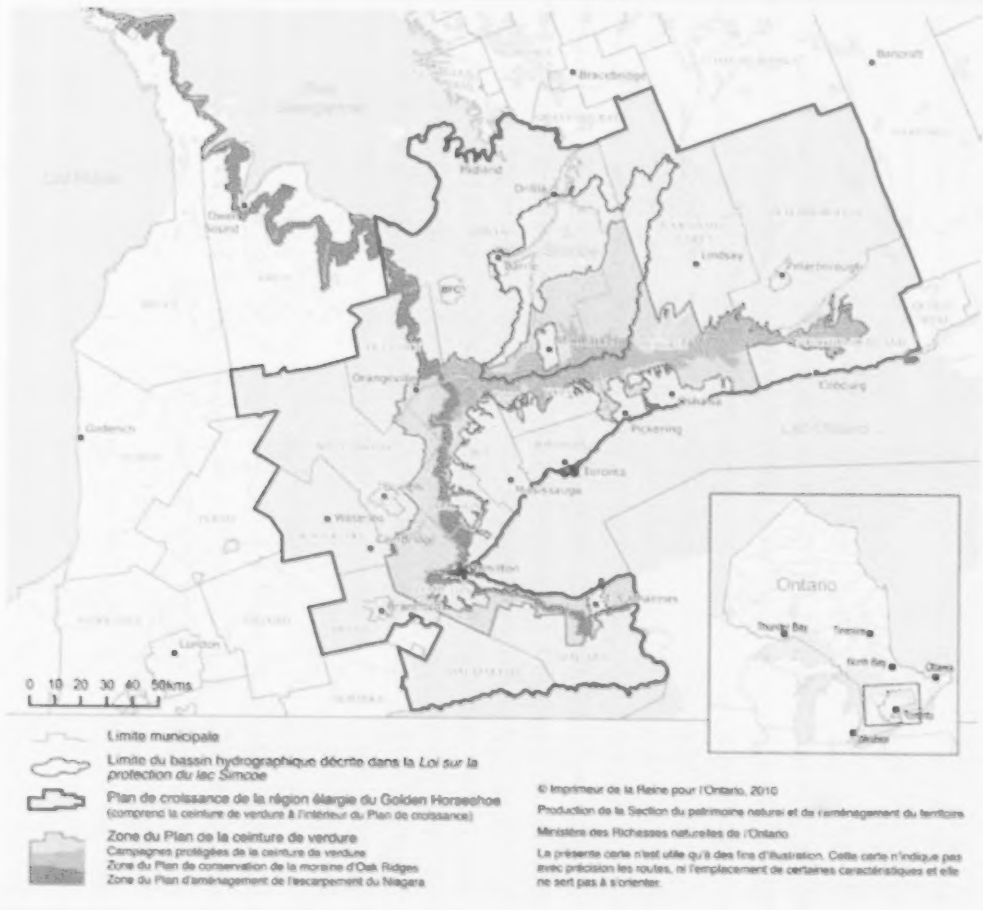


Figure 3.2.1
Zones du plan provincial (source : ministère des Richesses naturelles.)

La DPP est révisée à l'heure actuelle tous les cinq ans, tandis que les plans régionaux le sont tous les dix ans. La surveillance et l'évaluation sont particulièrement importantes pour moduler les révisions fréquentes et à venir.

Au milieu des années 1990, le gouvernement a instauré un service provincial d'aménagement à guichet unique. Ainsi, ce guichet accorde la responsabilité de l'aménagement du territoire au ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML). Ce système réduit considérablement le rôle que les autres ministères, comme ceux de l'Environnement (MEO) et des Richesses naturelles (MRN), jouaient auparavant dans ce domaine.

La surveillance et l'évaluation

La surveillance et l'évaluation sont importantes parce qu'elles rendent les plans et les politiques légitimes aux yeux du public, elles aident les politiciens et les planificateurs à prendre des décisions, elles simplifient la révision de l'aménagement et permettent d'adopter de meilleures pratiques d'aménagement à long terme. La surveillance peut également servir à détecter tôt les problèmes imminents. Sans surveillance, ni évaluation adéquate, il est difficile d'évaluer si les politiques d'aménagement sont efficaces et mises en œuvre correctement. Consultez le chapitre 6.4 du rapport annuel du CEO de 2011-2012, partie 2, pour obtenir de plus amples renseignements.

La première étape pour créer un cadre d'évaluation consiste à définir clairement les objectifs du plan. Deuxièmement, ce cadre devrait préciser les indicateurs qui permettent de mesurer le rendement. Troisièmement, il doit comporter un élément de surveillance pour déterminer si les résultats sur le terrain correspondent aux objectifs fondamentaux du plan.

Les indicateurs qui évaluent l'efficacité du plan sur papier ne montrent pas si les objectifs sont atteints sur le terrain. Ils devraient mesurer les répercussions physiques et écologiques des politiques. Il faut aussi clairement définir les indicateurs et les stratégies de surveillance dans les plans pour guider l'aménagement et le déploiement et pour favoriser dès le départ une meilleure surveillance.

Afin d'avoir un aperçu utile des changements en matière d'aménagement du territoire, la surveillance devrait s'effectuer en fonction d'échelles spatiales qui correspondent aux enjeux. De plus, compte tenu des effets graduels des politiques d'aménagement sur le territoire, il est essentiel de faire une surveillance à long terme. Celle-ci permettrait de prendre le pouls de la situation à maintes reprises et de tirer des conclusions plausibles sur le plan scientifique. Il est aussi important de veiller à ce que la surveillance ait lieu dès le départ pour définir les conditions de base.

Lorsque les objectifs d'aménagement porteront sur la protection des écosystèmes et du patrimoine naturel, il faudra que les personnes responsables de la surveillance et celles responsables de l'aménagement se partagent les données de surveillance. De nombreux ministères, offices de protection de la nature, groupes environnementaux et de nombreuses municipalités recueillent des données de surveillance. Toutefois, il se peut que ces renseignements ne soient ni complets, ni comparables, ni partagés.

Politiques et plans provinciaux d'aménagement du territoire

La Déclaration de principes provinciale de 2005

La DPP est un élément fondamental du système d'aménagement de l'Ontario qui guide la conception des plans d'aménagement et l'infrastructure, la santé publique et la sécurité, la gestion des ressources naturelles et la protection des caractéristiques du patrimoine naturel. En mars 2010, le MAML a commencé la révision de la DPP et elle est toujours en cours.

La DPP exige que le gouvernement provincial précise les indicateurs de rendement qui mesureront l'efficacité de ses politiques et permettront de surveiller le déploiement. On encourage également les municipalités à déterminer des indicateurs pour surveiller l'effet des politiques dans leurs plans officiels.

En 2010, le gouvernement a conçu une série d'indicateurs de rendement sur la surveillance grâce à un processus que le MAML a coordonné. Un petit nombre de ces indicateurs servent à savoir si les politiques de la DPP sont efficaces sur le terrain. L'un d'eux évalue, par exemple, la condition d'une zone entière remise en état à la suite d'une extraction de granulats. Cependant, la majorité des indicateurs ne mesurent que le nombre de municipalités qui ont ajouté une politique donnée à leurs plans officiels. Par exemple, un des indicateurs permet de connaître le nombre de municipalités qui a cartographié de grandes zones de terres humides grâce à leur plan officiel. Toutefois, il ne dit pas si les terres humides se portent mieux au fil du temps après l'adoption de politiques et de changements sur l'aménagement du territoire.

Le MAML n'a pas publié les résultats de la surveillance liée à la DPP. En octobre 2012, le CEO a demandé à voir ces renseignements, mais, en juillet 2013, le MAML n'avait toujours pas fourni de données, ni d'analyse, ni de conclusions. Cependant, le MAML a dit au CEO qu'il utilisait les résultats de la surveillance du rendement pour étayer la révision de la DPP en cours.

Plan de croissance du Nord de l'Ontario, 2011

Le Plan de croissance du Nord de l'Ontario, terminé en 2011, donne un cadre de 25 ans pour guider les décisions et planifier les investissements dans le Nord. Ses politiques portent sur les investissements dans l'infrastructure, ainsi que sur la création de « pôles économiques et de services » et de « zones stratégiques de développement » dans les municipalités. Les vastes politiques environnementales du plan traitent du développement durable des ressources naturelles, de la protection de l'environnement ainsi que de la conservation de l'environnement et du leadership en la matière. Consultez la partie 2.2.2 du rapport annuel du CEO de 2010-2011 pour connaître tous les détails.

Le plan exige que le ministre de l'Infrastructure et celui du Développement du Nord et des Mines surveillent la mise en œuvre, qu'ils fassent rapport à ce sujet et qu'ils conçoivent une série d'indicateurs de rendement en coopération avec des partenaires externes. Une partie du mandat du tout nouvel Institut des politiques du Nord consiste à surveiller le déploiement du plan. En juillet 2013, toutefois, rien ne permettait de croire qu'on avait élaboré des indicateurs de rendement, ni qu'on avait publié quelconque rapport sur le déploiement.

Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, 2006

Le Plan de croissance définit les cibles sur la densité et les priorités de planification pour réguler la croissance fulgurante dans la région élargie du Golden Horseshoe. Cette région couvre 3,2 millions d'hectares à l'Ouest du lac Ontario.

Le ministre de l'Infrastructure doit concevoir des indicateurs et surveiller le déploiement du plan. De plus, les municipalités doivent surveiller la mise en œuvre dans leurs secteurs et faire rapport à ce sujet.

Le MINF a modifié le plan en janvier 2012 afin de guider la sous-région de Simcoe (voir le chapitre 3.5 du rapport annuel du CEO de 2011-2012, partie 2). En juin 2013, on a proposé une seconde modification pour étirer la durée du plan de 2031 à 2041 et pour mettre à jour

les prévisions sur la population et l'emploi dans les municipalités de 2031 à 2041 (avis n° 011-7468 sur le Registre environnemental).

En 2011, le MINF a publié une mise à jour lors du cinquième anniversaire du plan pour résumer les progrès accomplis dans quatre secteurs du Plan de croissance. Le MINF a déclaré qu'il effectue à l'heure actuelle des recherches et des analyses et qu'il est à concevoir des indicateurs de rendement. Toutefois, aucun détail substantiel sur la conception d'un programme d'évaluation et de surveillance n'a été publié.

Plan de la ceinture de verdure

La ceinture de verdure regroupe 1,8 million d'acres de terres agricoles et écosensibles entre la péninsule du Niagara et le lac Rice ainsi que des terres des plans d'aménagement de l'escarpement du Niagara et de conservation de la moraine d'Oak Ridges. Le plan doit protéger les zones agricoles et écosensibles capitales contre l'aménagement urbain.

Le Plan de la ceinture de verdure exige que des mesures de rendement soient conçues dans le cadre du Programme de mesure de la performance des services municipaux (PMPSM) du MAML. Grâce à ce programme, les municipalités doivent faire une déclaration tous les ans sur un certain nombre de secteurs de services. Cependant, on ne fait un suivi que sur cinq mesures sur l'aménagement du territoire qui portent essentiellement sur les terres désignées à des fins agricoles.

Le gouvernement est aussi obligé de choisir des indicateurs de rendement pour mesurer l'efficacité du plan, de cerner les rôles des partenaires dans la collecte et l'analyse des données et de prévoir la collecte des résultats, leur publication et la discussion à ce sujet. En 2010, le MAML a affiché sur le Registre environnemental (n° 010-9407) l'ébauche du document de travail sur le cadre de surveillance du rendement du Plan de la ceinture de verdure. L'ébauche propose « un cadre de surveillance intégré et multidimensionnel » qui permettrait d'évaluer le Plan de la ceinture de verdure, le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara et le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges.

L'ébauche du cadre propose une série d'exemples d'indicateurs qui portent sur les thèmes stratégiques de la ceinture de verdure. Ces indicateurs suggèrent que le cadre pourrait évaluer les résultats sur le terrain, au lieu de déterminer seulement si on s'y conforme, par exemple,

en évaluant l'ensemble des changements dans le secteur d'une zone d'intérêt naturel et scientifique d'importance provinciale. Cependant, la proposition met aussi en évidence le problème des limites des données et souligne que le cadre et les exemples des indicateurs ont été choisis en fonction des données accessibles. Bien que l'objectif avoué du programme de surveillance du rendement soit d'étayer la révision décennale, on ne remarque aucun progrès depuis que l'ébauche du cadre a été affichée sur le Registre.

Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara

L'escarpement du Niagara s'est vu décerner le titre de réserve mondiale de biosphère en 1990. Il s'agit d'une formation géologique de roches sédimentaires recouvertes d'une forêt qui s'étend sur 725 kilomètres de Queenston à Tobermory. La *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara* (*LPAEN*) a été adoptée pour que l'escarpement et les zones adjacentes ne constituent qu'un milieu naturel continu et que l'aménagement urbain respecte cet environnement. La *Loi* encadre également l'élaboration du Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara.

Le MRN veille au déploiement du Programme d'aménagement de l'escarpement du Niagara. Cependant, la Commission de l'escarpement du Niagara, une agence du MRN, doit préparer le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara et surveiller l'aménagement dans la région. Le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara exige que l'on conçoive un programme de surveillance environnementale et qu'on l'applique d'une part pour évaluer l'efficacité des politiques, des décisions et des pratiques et d'autre part pour faire rapport à ce sujet. Les renseignements sur la surveillance doivent servir au déploiement et aux révisions du plan. La Commission a conçu le Programme de surveillance de l'escarpement du Niagara (PSEN) pour savoir si le Plan atteint ses objectifs. Le PSEN évalue le déploiement et l'efficacité du Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara en fonction de plusieurs aspects, notamment le patrimoine naturel, l'eau, l'aménagement du territoire, le tourisme et les activités récréatives ainsi que le réseau des parcs et espaces libres de l'escarpement du Niagara. Il s'appuie sur la surveillance à l'échelle des terrains et des sites pour évaluer les changements environnementaux au fil du temps et la fonction des écosystèmes.

Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges

La moraine d'Oak Ridges s'étale sur 160 kilomètres, soit de la rivière Trent à l'escarpement du Niagara. Le PCMOR a pour but de « guider et de diriger [... la] planification de l'aménagement du territoire et des ressources, afin de protéger les éléments et fonctions écologiques et hydrologiques de la moraine ». Par conséquent, le gouvernement doit cibler des indicateurs de rendement, créer un réseau de suivi pour évaluer les changements liés à l'intégrité écologique de la moraine, évaluer l'efficacité du plan et déterminer les améliorations.

Cependant, à ce jour, il n'existe aucun programme officiel pour surveiller le PCMOR. La fondation de la moraine d'Oak Ridges, un organisme à but non lucratif, est le seul groupe à avoir effectué une révision complète de l'efficacité du plan. En 2011, la fondation a publié un rapport en huit volumes qui évaluait les résultats du plan. Toutefois, le gouvernement provincial a cessé de financer la fondation en 2012. Par conséquent, elle n'a plus la capacité de continuer son travail, ni de participer à la révision de 2015. De plus, le projet de surveillance de la moraine était une mesure communautaire qui permettait de faire le suivi des progrès sur le PCMOR. Le programme a pris fin en 2012. Consultez la partie 7.2 du rapport annuel du CEO de 2010-2011 pour connaître tous les détails.

Plan de protection du lac Simcoe

Le bassin hydrographique du lac Simcoe englobe d'importants systèmes écologiques, urbains et agricoles ainsi que des portions de la moraine d'Oak Ridges et de la ceinture de verdure. On a créé la *LPLS* et le PPLS pour protéger la santé écologique du bassin hydrographique du lac Simcoe et le remettre en état. Le PPLS fournit une série de cibles, d'indicateurs et de politiques pour gérer la vie aquatique, la qualité et la quantité de l'eau, les rives et le patrimoine naturel ainsi que les autres menaces et activités (p. ex., les espèces envahissantes, les changements climatiques et les activités récréatives).

Le plan exige qu'une stratégie exhaustive de surveillance soit conçue et mise en œuvre. La *LPLS* et le PPLS exigent que le MEO rédige un rapport tous les cinq ans sur les résultats des programmes de surveillance et qu'il précise si les objectifs du PPLS ont été atteints. La *LPLS* exige aussi que le ministre de l'Environnement prépare un rapport annuel pour décrire les mesures liées à la mise en œuvre et résumer les conseils des comités consultatifs. À ce jour, deux rapports annuels ont été publiés. En juillet 2013, le MEO n'a affiché aucun de ces rapports sur le Registre comme il devait le faire.

L'aménagement du territoire et la biodiversité ont tous deux besoin de surveillance

Les plans régionaux d'aménagement du territoire de l'Ontario et la DPP traitent surtout de la protection du patrimoine naturel. En ce sens, ces plans jouent un rôle important dans le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité (*La biodiversité, c'est dans notre nature, 2012*). Grâce à ce plan, le gouvernement s'engage à créer un système de surveillance à long terme de la biodiversité et il souligne qu'il « est d'une importance capitale pour faire en sorte que les efforts que fait l'Ontario ont une véritable incidence sur la biodiversité ». En juillet 2013, la province n'avait toujours pas conçu un programme coordonné de surveillance de la biodiversité.

Compte tenu du fort lien entre l'aménagement du territoire et la protection de la biodiversité, et du besoin universel de surveillance, on pourrait saisir cette excellente occasion pour coordonner les activités de surveillance dans ces deux secteurs. Non seulement des activités et des stratégies de surveillance alignées permettraient de faire des gains en efficacité, mais elles pourraient aussi renforcer la relation de soutien réciproque entre le système d'aménagement du territoire et la conservation de la biodiversité de l'Ontario.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est abasourdi de voir que le gouvernement n'arrive pas à concevoir des programmes adéquats de surveillance et d'évaluation pour les Plans de la ceinture de verdure et de conservation de la moraine d'Oak Ridges. Dans le cas du lac Simcoe, il est tout aussi troublant de constater que le MEO ne respecte pas pleinement les exigences de déclaration et d'avis public. De plus, il est gravement déconcertant de savoir que l'on apporte des modifications au Plan de croissance sans disposer de renseignements exhaustifs sur le fonctionnement du système général d'aménagement. Compte tenu du manque lamentable de données sur toute la ligne, le CEO est perplexe et se demande comment il sera possible de réaliser en 2015 une révision sensée, et fondée sur des principes, des Plans de la ceinture de verdure, d'aménagement de l'escarpement du Niagara et de conservation de la moraine d'Oak Ridges.

Bien que, en principe, le MAML soit le ministère responsable de l'aménagement du territoire de la province, les tâches et les responsabilités associées à la surveillance sont réparties entre cinq ministères (MAML, MEO, MINF, MRN et le ministère du Développement du Nord et des Mines) et de nombreux organismes externes. Cette méthode fragmentée crée une surveillance hautement inefficace et incohérente. Elle donne lieu à des lacunes importantes qui empêchent d'avoir un aperçu complet de l'aménagement du territoire au-delà des zones délimitées dans les plans et dans la province en général. Ces lacunes systémiques remettent en question le fonctionnement du service de planification à guichet unique qui a fait l'objet de nombreuses critiques depuis qu'il est ouvert. Le CEO croit qu'il est temps de consulter le public et de réviser le service à guichet unique.

Le gouvernement de l'Ontario doit rétablir le rôle actif que le MEO et le MRN ont déjà joué dans le processus provincial d'aménagement du territoire. Le CEO croit que le gouvernement de l'Ontario devrait s'engager par règlement et réserver les ressources nécessaires pour que le MRN et le MEO puissent créer un cadre, recueillir et évaluer des données provinciales de surveillance

environnementale et les utiliser explicitement dans l'aménagement du territoire. Tous les acteurs de la surveillance ne devraient pas être les seuls à avoir accès au cadre, aux données et à l'analyse. Le grand public devrait aussi pouvoir les consulter.

La création d'un cadre transparent d'évaluation et de surveillance pour veiller sur les plans d'aménagement du territoire en Ontario n'est pas seulement une question d'aménagement avisé. Il s'agit d'un principe de base de la reddition de compte gouvernementale. Un cadre de surveillance ouvert et exhaustif permettra d'une part de créer un système solide et valable et d'autre part de mieux renseigner le public pour qu'il participe activement au processus d'aménagement du territoire en Ontario.

RECOMMANDATION 4	*Le CEO recommande que le MRN et le MEO s'engagent au moyen d'un règlement à réaliser une surveillance environnementale à long terme pour prendre de bonnes décisions sur l'aménagement du territoire dans le Sud de l'Ontario.*

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.3 Les habitats oubliés de l'Ontario : les communautés d'herbes hautes, les alvars et les dunes côtières

On a tendance en Ontario à axer les efforts de protection et de restauration des habitats sur les terres humides et boisées, les zones riveraines et les Grands Lacs. Certes, il est important de protéger ces zones, mais certains des habitats moins connus de l'Ontario, par exemple les communautés d'herbes hautes, les dunes côtières et les alvars, ne sont pas aussi privilégiés. Ces écosystèmes indigènes fournissent un habitat à de nombreuses espèces spécialisées et en péril. Depuis le début du peuplement, ces importantes zones naturelles ont été réduites, fragmentées et avilies. De manière générale, le gouvernement provincial n'a pas adopté un rôle conséquent dans la gestion ou la protection de ces habitats rares et sensibles. Ainsi, les communautés d'herbes hautes, les dunes côtières et les alvars sont les habitats oubliés de l'Ontario.

Les communautés d'herbes hautes

Les communautés d'herbes hautes se caractérisent par des sols profonds et un couvert forestier minimal. Elles sont peuplées en majorité d'herbes, de carex et de fleurs sauvages et elles comptent aussi des prairies à herbes hautes et des savanes. Les prairies à herbes hautes disposent d'un couvert forestier de moins de 10 % de leur superficie totale, tandis que les savanes ont un couvert forestier de 10 à 35 %. Les savanes sont alors une communauté végétale de transition entre les prairies et la forêt.

Nombreuses sont les personnes à associer les prairies à herbes hautes et les savanes aux provinces de l'Ouest, soit l'Alberta et la Saskatchewan. Ces habitats ont déjà couvert, il y a longtemps, une partie considérable du Sud de l'Ontario. Toutefois, il ne reste qu'une fraction (de 2 à 3 %) des communautés d'herbes hautes d'origine du Sud de l'Ontario. On estime que 2 200 hectares (ha) de prairies à herbes hautes et de savanes indigènes ont subsisté en Ontario.

Ils se trouvent principalement dans les régions de Grand Bend-Port Franks, de Pinery, de Windsor, du lac Rice, de Norfolk et de la Première nation de Walpole Island. À l'extérieur de ces zones, il ne reste que de petites étendues, de moins d'un (1) hectare, isolées les unes des autres. La menace la plus grande qui pèse sur les communautés d'herbes hautes est la destruction de l'habitat associée à la transformation des zones naturelles à d'autres fins (agriculture, développement urbain). Les autres menaces comprennent la modification du régime des eaux souterraines et des incendies, le surpâturage à cause des animaux et des cerfs, la pollution et le ruissellement des terres agricoles.

Un facteur important, soit l'extinction des incendies, a joué un rôle majeur dans la disparition des communautés d'herbes hautes. Un processus écologique naturel, l'incendie, préserve l'intégrité des écosystèmes d'herbes hautes, puisqu'il repousse toutes les espèces non pyrotolérantes et celles qui ne vivent pas normalement dans les herbes hautes. Il crée aussi des conditions favorables à la croissance des espèces d'herbes hautes, comme le barbon de Gérard (*Andropogon Gerardii*) et le faux-sorgho penché (*Sorghastrum nutans*). Les brûlages dirigés servent à entretenir et à restaurer les communautés d'herbes hautes. Par exemple, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a indiqué que 13 de ces brûlages ont été pratiqués à cette fin en Ontario au printemps 2012 et ils ont couvert près de 130 ha. On envisageait d'effectuer d'autres brûlages dirigés dans les communautés d'herbes hautes, mais on a dû les repousser en 2013 en raison des conditions climatiques non favorables (soit tout était détrempé ou l'air était trop sec).

Puisque les communautés d'herbes hautes sont rares, il n'est pas étonnant de voir que nombre des espèces de ces secteurs sont également rares. Pensons aux espèces d'oiseaux comme le bruant de Henslow, le colin de Virginie et le troglodyte de Bewick. Qui plus est, d'autres oiseaux, la sturnelle des prés, le goglu des prés et le bruant des prés peuvent se servir de ces prairies à herbes hautes et savanes. Dans la région des Grands Lacs inférieurs et de la plaine du Saint-Laurent, la population d'oiseaux des prairies a chuté de 70 % depuis les années 1970 et plusieurs espèces risquent de disparaître. Les petites parcelles ne conviennent pas pour les espèces d'oiseaux qui ont besoin de vastes habitats. Certaines espèces pourraient être contraintes de s'installer dans des habitats secondaires, comme des terres agricoles. De plus, 22 % des espèces rares de plantes vasculaires se trouvent dans les collectivités d'herbes hautes.

Dunes côtières

Les dunes côtières créent des reliefs, comme des collines, des monts ou des crêtes, et elles se forment de sable transporté par le vent et soutenu par les oyats et d'autres plantes. Environ 2 000 ha de dunes sablonneuses longent les côtes des Grands Lacs en Ontario. Elles constituent la plus importante quantité de dunes d'eau douce au monde. Dans les dunes côtières d'eau douce près des Grands Lacs, on trouve de nombreuses espèces d'insectes, d'animaux et de plantes rares et en péril à l'échelle provinciale et mondiale. Parmi ces espèces, il y a le chardon de Pitcher (*Cirsium pitcheri*) menacé à l'échelle provinciale, le grand calamovilfa (*Calamovilfa longifolia var. magna*) et la locuste du lac Huron (*Trimerotropis huroniana*). Après 30 ans d'absence, le pluvier siffleur (*Charadrius melodus*), menacé à l'échelle provinciale, est récemment revenu dans de nombreuses dunes du lac Huron et de la baie Georgienne, notamment sur les plages Wasaga et Sauble.

Les dunes côtières d'eau douce sont des écosystèmes fragiles et vulnérables qui ont une faible tolérance aux forces naturelles et aux activités humaines. Le ravage ou la destruction de la végétation sur les dunes peut entraîner l'érosion et porter atteinte à l'intégrité des dunes. Les éléments suivants menacent les dunes sablonneuses : l'aménagement du littoral; l'érosion

pendant les périodes de crue des eaux; les espèces envahissantes; les piétons et les véhicules hors route qui utilisent cet espace à des fins récréatives et qui dégradent et détruisent la végétation; les structures érigées par l'homme conçues pour protéger et renforcer le littoral et susceptibles aussi d'avoir une incidence sur l'érosion naturelle et les dépôts de sable.

Alvars

Les alvars sont des habitats naturellement ouverts pourvus ou dépourvus d'une mince couche de sol posée sur du calcaire ou de la dolomie. Ils sont adaptés aux cycles saisonniers d'inondations et de sécheresses. Selon le rapport *État des Grands Lacs, 2009*, toutefois, l'agriculture et d'autres activités humaines ont détruit ou considérablement dégradé plus de 90 % de la répartition d'origine des alvars. En ce moment, l'Ontario possède entre 6 000 et 9 335 hectares d'alvars, notamment dans les régions de la péninsule Bruce, de l'île Manitoulin, de l'île Pelée ainsi que des plaines de Napanee et de Carden.

Nombre d'espèces d'animaux, de plantes, de mollusques et d'invertébrés que l'on trouve dans les alvars sont rares. Par exemple, on peut y apercevoir l'hyménoxys herbacé (*Hymenoxys herbacea*) menacé à l'échelle provinciale et la pie-grièche migratrice (*Lanius ludovicianus*) menacée à l'échelle provinciale.

Les communautés d'alvars sont menacées par la perte et la fragmentation de l'habitat, les sentiers et les véhicules hors route, l'aménagement du territoire à proximité (p. ex., les subdivisions résidentielles), le surpâturage et les espèces envahissantes de plantes comme le nerprun cathartique (*Rhamnus cathartica*) et le dompte-venin de Russie et noir (*Cynanchum rossicum* et *C. louiseae*). L'extraction de granulats constitue une menace importante et supplémentaire pour les alvars dans le Sud de l'Ontario. On prétend que cette activité s'intensifiera en raison de la croissance des marchés du calcaire et de la dolomie.

La protection et la remise en état des habitats rares

Aucun cadre politique général axé particulièrement sur la protection des habitats rares n'existe; on dispose plutôt d'un ensemble de lois et de politiques qui servent à cette fin (voir ci-dessous). Malheureusement, cette absence de politique générale a créé une situation en Ontario où certaines des régions d'habitats rares sont protégées par la loi et d'autres ne le sont pas. Selon les données de 2010 du MRN, 92 % des dunes côtières, 54 % des systèmes de prairies à herbes hautes et de savanes et 21 % des alvars disposent d'une forme de protection légale en Ontario (figure 3.3.1).

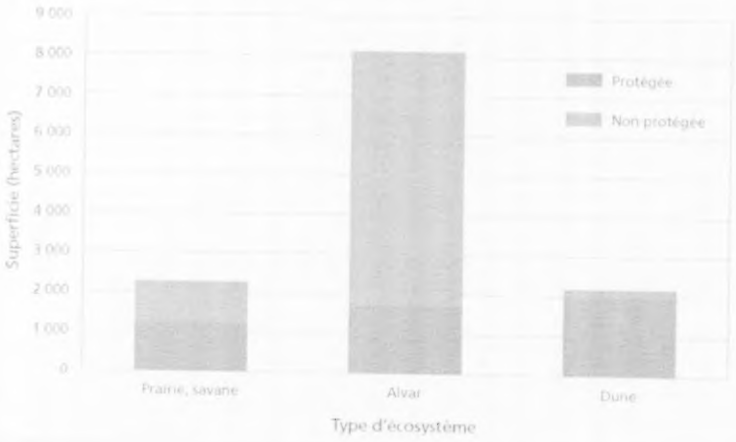


Figure 3.3.1.
Superficie totale des habitats rares (prairie et savane, alvar, dune) et superficie protégée par la loi en Ontario (source : *L'état de la biodiversité de l'Ontario 2010*, Conseil de la biodiversité de l'Ontario, 2010.)

Règlement et politiques

Les protections pour les communautés d'herbes hautes, d'alvars et de dunes côtières en Ontario se trouvent dans le Plan de la ceinture de verdure. La définition du plan sur les « principales caractéristiques du patrimoine naturel » comprend ces habitats. Par conséquent, ils profitent d'une certaine protection contre l'aménagement et la transformation de sites grâce aux campagnes protégées.

D'un autre côté, la Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP) n'offre aucune protection directe pour les communautés d'herbes hautes, d'alvars ou de dunes côtières. La DPP protège de l'aménagement et de la transformation les terres humides d'importance provinciale dans le Sud de l'Ontario, les habitats importants des espèces en voie de disparition et menacées et les terres humides côtières importantes. Elle propose aussi certaines dispositions de protection générale pour les terres boisées importantes, les vallées, les habitats fauniques et les zones d'intérêt naturel et scientifique (ZINS) du Sud de l'Ontario. Il est possible d'inclure les habitats rares dans ces régions, et chaque cas fait l'objet d'une décision. Par exemple, on pourrait annexer un alvar à une ZINS ou à un habitat faunique important, mais il faut avoir franchi les étapes pour le faire.

Les dunes côtières disposent d'une certaine protection supplémentaire en vertu de la DPP, puisqu'elles peuvent être perçues comme un risque lié au dynamisme des plages, c'est-à-dire une zone où il n'est pas sécuritaire d'aménager quoi que ce soit en raison des transformations naturelles. La DPP interdit, hormis quelques exceptions, tout aménagement et toute transformation d'emplacements dans les zones de risques liés au dynamisme des plages et redirige l'aménagement loin des terres dangereuses adjacentes à ces zones. Les offices de protection de la nature réglementent aussi l'aménagement sur les terres dangereuses (soit les dunes côtières) pour veiller à ne pas interférer dans la régulation du dynamisme des plages.

Le MRN peut également protéger certains habitats rares si la zone est l'habitat d'une espèce en péril aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ou si elle est réglementée comme un parc provincial ou une réserve de conservation. Par exemple, en août 2012, le MRN a fondé un nouveau parc provincial dans la plaine de Carden afin de protéger au moins neuf sortes de communautés d'alvars importantes à l'échelle mondiale. Toutefois, cette méthode de protection ne s'effectue qu'au cas par cas et elle est très limitée puisque le Sud de l'Ontario compte énormément de terres privées.

L'intendance et la protection des terres

Les programmes d'intendance et de protection des terres encouragent les propriétaires à protéger, remettre en état ou à améliorer de leur plein gré des secteurs importants sur le plan environnemental situés sur leur terrain. Dans le Sud de l'Ontario, là où la majorité des terres ont déjà trouvé preneur, ces moyens sont primordiaux pour protéger les habitats rares.

Des agences gouvernementales ou des organismes non gouvernementaux chapeautent plusieurs programmes d'intendance et de protection des terres partout dans le Sud de l'Ontario et les propriétaires peuvent s'en servir pour protéger ou améliorer les habitats rares. Par exemple, le programme incitatif pour protéger les habitats d'herbes hautes dans les milieux agricoles met à la disposition des fermiers un financement conjoint afin qu'ils adoptent les meilleures pratiques de gestion (p. ex., améliorer les pâturages et les systèmes de pâturage, abandonner les terres peu productives et gérer la récolte des fourrages) et protègent les habitats d'herbes hautes. Le Programme d'acquisition et d'intendance des terres dans le cadre du programme Espaces naturels, géré par la Fiducie du patrimoine ontarien, verse le même financement que

les organismes de conservation (les offices de protection de la nature, les municipalités et les organismes environnementaux enregistrés comme des organismes de bienfaisance) pour acquérir des propriétés dans le Sud de l'Ontario et favoriser la conservation et la protection à long terme des zones naturelles provinciales importantes. Malheureusement, le financement du gouvernement pour ce genre de programmes a diminué ou cessé au cours des dernières années. Par exemple, le MRN ne finance plus le Programme de protection des terres, ni le Programme d'intendance des espèces en péril en Ontario depuis 2011 et 2012, respectivement. (Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur l'intendance et la protection des terres, lisez l'encadré *Est-ce le début de la fin de l'intendance?*)

COMMENTAIRES DU CEO

Les communautés d'herbes hautes, les dunes côtières et les alvars sont des zones indigènes et importantes sur le plan écologique en Ontario. Ces écosystèmes rares devraient profiter du même degré de protection, sinon d'un degré meilleur, que celui réservé à d'autres types de zones naturelles, les terres boisées et humides par exemple. Toutefois, le gouvernement de l'Ontario a totalement oublié d'inscrire ces habitats rares dans ses politiques de protection des espaces naturels.

Les pertes majeures, la fragmentation et la dégradation d'habitats rares se produisent en Ontario depuis bien avant le peuplement. En ce qui a trait aux communautés d'herbes hautes, aux dunes côtières et aux alvars, la priorité du gouvernement devrait être de protéger ce qui reste. Ensuite, il devrait encourager la remise en état, l'agrandissement et la liaison des zones restantes, le cas échéant. Finalement, il devrait encourager, à la fois sur les terres de la Couronne et les terres privées, les mesures de gestion qui permettent d'entretenir ou de remettre en état l'intégrité écologique des habitats rares. Par mesure, nous entendons entre autres les brûlages dirigés dans les communautés d'herbes hautes.

Certes, les habitats rares disposent de certaines protections lorsqu'ils sont compris dans d'autres zones, comme l'habitat des espèces en voie de disparition, les ZINS ou les parcs provinciaux, mais cette inclusion ne se fait qu'au cas par cas. De plus, les habitats rares jouissent d'une meilleure protection dans la ceinture de verdure qu'ailleurs dans la province. C'est bien, mais ces écosystèmes rares ne profitent pas d'une attention soutenue. Le CEO croit que la DPP devrait protéger explicitement tous les types d'écosystèmes rares comme les communautés indigènes d'herbes hautes, les dunes côtières et les alvars.

Le gouvernement provincial a réussi, jusqu'à un certain point, à protéger les habitats rares grâce aux parcs provinciaux. Pensons notamment aux écosystèmes de prairies et de dunes dans le parc provincial Rondeau. Le CEO est heureux de constater que le MRN a fondé le nouveau parc provincial Carden Alvar, ce qui lui a permis de protéger certains alvars de la plaine de Carden d'un aménagement dévastateur (l'extraction de granulats). Malheureusement, l'inscription des habitats rares dans les parcs provinciaux constitue une exception à la norme, puisque bon nombre d'habitats rares se trouvent sur des terres privées.

Les programmes d'intendance et de protection des terres sont importants pour veiller à la protection des communautés d'herbes hautes, des dunes côtières et des alvars sur le territoire de l'Ontario. Le CEO se réjouit de voir que le gouvernement provincial a mis sur pied en 2012 le programme incitatif pour protéger les habitats d'herbes hautes dans les milieux agricoles.

Cependant, compte tenu du ralentissement économique, le gouvernement provincial pourrait être tenté de diminuer drastiquement ou de cesser complètement de financer ces programmes. Le CEO est inquiet depuis que le MRN a réduit ou interrompu le financement de nombreux programmes d'intendance ou de protection des terres qui donnaient de bons résultats. Afin que le gouvernement respecte ses propres engagements liés à la conservation de la biodiversité de l'Ontario, le CEO encourage fortement le MRN à continuer de soutenir les programmes d'intendance et de protection des terres dont le but est de protéger et de remettre en état les habitats rares situés sur les terres privées.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.3.1 Est-ce le début de la fin de l'intendance?

Les programmes d'intendance permettent aux particuliers et aux groupes qui souhaitent lancer des projets de bénévolat (planter des arbres ou remettre des habitats en état) d'obtenir du financement. Étant donné que la plupart des terres du Sud de l'Ontario sont des propriétés privées, la participation des propriétaires, des fermiers, des écoles, des collectivités autochtones, des entreprises et des organismes de conservation aux projets d'intendance environnementale pourrait jouer pour le gouvernement un rôle majeur et favoriser le maintien et la remise en état des écosystèmes indigènes. Le gouvernement provincial a proposé de nouveaux programmes d'intendance au cours des dernières années, comme le Programme d'intendance des espèces en péril en Ontario et le Fonds d'action communautaire pour la protection des Grands Lacs, et le CEO a remarqué une diminution importante ou l'élimination complète du financement de certains programmes à succès en vigueur depuis longtemps.

L'acquisition de terrains et les droits de passsge sont des outils essentiels qui permettent de protéger d'importantes zones naturelles sur des terrains privés. Le programme de protection des terres du ministère des Richesses naturelles (MRN), en vigueur du mois d'avril 2006 au mois de mars 2011, a remis 23 millions de dollars à des organismes partenaires (comme Conservation de la nature Canada et Canards Illimités Canada) pour réserver 13 742 hectares de terrain à la conservation en Ontario. Malheureusement, le MRN ne verse plus d'aide financière dans le cadre du programme de protection des terres. Autre exemple, le gouvernement provincial a remis 6 millions de dollars en 2005 au Programme d'acquisition et d'intendance des terres dans le cadre du programme Espaces naturels, géré par la Fiducie du patrimoine ontarien, mais à ce jour il n'y verse plus un sou. Le MRN emploie périodiquement des ressources du fonds d'immobilisation des parcs de l'Ontario pour acquérir des terres et agrandir les parcs provinciaux. L'avenir des programmes d'acquisition de terres financés par le gouvernement semble plutôt sombre.

Le MRN a créé le programme d'intendance de l'Ontario il y a 16 ans pour protéger et remettre en état les ressources naturelles de l'Ontario à l'aide du soutien de la collectivité et de l'engagement des conseils locaux d'intendance. Dans le cadre du plan de transformation de trois ans annoncé dans le budget provincial au printemps 2012, le MRN a mis fin au programme d'intendance de l'Ontario et il a cessé de financer les conseils locaux d'intendance. Même si les conseils sont admissibles au soutien financier

par l'entremise d'autres programmes ministériels, le ministère a éliminé 45 postes de coordonnateurs à l'intendance qui veillaient au soutien des conseils. Le MRN les remplace par 25 nouveaux postes de spécialistes des partenariats de district pour qu'ils travaillent avec différents groupes et qu'ils se penchent sur les activités de base et les projets provinciaux du MRN (obtenez de plus amples renseignements sur le plan de transformation du MRN en lisant la partie 2.1 du présent rapport annuel). Sans financement de la part du MRN, l'avenir des conseils d'intendance demeure incertain. Certains conseils pourraient poursuivre leurs activités comme prévu, d'autres pourraient fusionner avec d'autres conseils à proximité ou d'autres agences (p. ex., les offices de protection de la nature ou les municipalités). Il se peut que certains conseils cessent toutes leurs activités.

Le MRN a déclaré qu'il demeurera engagé dans l'intendance environnementale et qu'il continuera de soutenir les activités communautaires d'intendance au moyen de subventions ciblées, de réductions sur les impôts fonciers et de programmes d'emploi pour les jeunes. En mars 2013, le MRN a annoncé la création de deux nouveaux programmes, le Programme de financement pour l'intendance environnementale des terres et la restauration des habitats et le Programme communautaire d'alevinage, qui remplaceront le Programme de participation communautaire à la gestion du poisson et de la faune). Toutefois, le financement annuel est considérablement inférieur à celui des années précédentes. En 2005-2006, le Programme de participation communautaire a reçu 1 million de dollars de financement, tandis que les deux nouveaux programmes d'intendance ne disposeront que de 550 000 $ par année pour les deux pour lancer des projets.

Le CEO ne peut s'empêcher de se demander si c'est le début de la fin des programmes provinciaux d'intendance en Ontario. Il espère que non, car les projets d'intendance sont importants pour les terrains, l'eau et la biodiversité de l'Ontario.

3.4 Qui chasse la tortue serpentine?

Partout dans le monde, les populations de reptiles déclinent à un rythme effarant. On chasse la tortue à tous les stades de sa vie pour obtenir ses œufs, sa viande, sa carapace ou pour en faire un animal de compagnie. En Ontario, toutes les espèces de tortues indigènes sont protégées de la chasse, hormis la tortue serpentine (*Chelydra serpentina*), celle-ci est classée parmi les espèces préoccupantes dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) de l'Ontario. Le MRN permet la chasse récréative de la tortue serpentine.

La tortue serpentine commune jouit d'une grande aire de distribution partout dans le Sud de l'Ontario. Bien qu'on ignore si cette population est abondante, il est vraisemblable qu'elle soit en déclin. Le ministère des Richesses naturelles (MRN) ne recueille pas activement des données sur la population de tortues serpentines. Au lieu, il surveille la distribution de l'espèce au moyen des données d'observation du Centre d'information sur le patrimoine naturel du MRN. Toutefois, ces renseignements sont accessoires et les estimations sur leur abondance, secondaires.

En juin 2012, le MRN a commencé à exiger des personnes qui chassent la tortue serpentine par loisir qu'elles déclarent toutes leurs récoltes au MRN, et ce, tous les ans. Auparavant, le MRN ne

surveillait pas régulièrement les activités de chasse liées à cette espèce et il ne recueillait pas de données à ce sujet.

Il faut se procurer un permis de pêche récréative pour attraper et tuer les tortues serpentines en Ontario à des fins de consommation personnelle. La saison de la tortue serpentine est ouverte du 15 juillet au 15 septembre dans le centre et le Sud de l'Ontario et toute l'année dans le Nord de la province. Le MRN donne le droit à un détenteur de permis de tuer jusqu'à deux tortues serpentines par jour et d'avoir jusqu'à cinq tortues en sa possession. Il n'est pas permis de chasser la tortue serpentine dans les parcs provinciaux, ni dans les réserves fauniques de la Couronne. Malheureusement, la chasse illégale des tortues pour en faire un animal de compagnie ou un plat de résistance (p. ex., une soupe à la tortue) demeure un problème en Ontario et ailleurs dans le monde.

Une espèce préoccupante

Au sens de la *LEVD*, une espèce préoccupante se définit comme suit : « si elle vit à l'état sauvage en Ontario et qu'elle n'est pas en voie de disparition ou menacée, mais peut le devenir par l'effet cumulatif de ses caractéristiques biologiques et des menaces signalées à son égard ». La chasse insoutenable, la mortalité routière, la perte de l'habitat (p. ex., en raison du développement urbain, du dragage des étangs, des lacs, des drains agricoles et des installations de gestion des eaux de ruissellement) et les problèmes de reproduction causés par la pollution menacent tous la survie de la tortue serpentine. Contrairement aux espèces en voie de disparition, menacées ou disparues, la *LEVD* n'empêche pas de tuer, blesser ou de capturer les espèces préoccupantes. Cette *Loi* ne protège pas leur habitat non plus.

Il est long avant que les petits atteignent la maturité et ils affichent un faible taux de survie. Par conséquent, même une petite diminution dans la quantité de tortues adultes peut faire

chuter drastiquement le nombre de la population locale. En décembre 2010, le CEO a reçu une demande d'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* pour que le MRN retire la tortue serpentine de la liste des reptiles gibiers du règlement sur la chasse (Règl. de l'Ont. 665/98) pris en application de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* (*LPPF*). Ce retrait mettrait fin à la chasse récréative. Le MRN a rejeté la demande en février 2011 en disant qu'il avait l'intention de rédiger un plan de gestion pour la tortue serpentine en vertu de la *LEVD* d'ici septembre 2014. Il a ajouté qu'il n'était pas préjudiciable pour la tortue serpentine de ne pas lancer l'examen et d'attendre que le plan de gestion soit prêt. Le CEO a répondu à cette affirmation et il a déclaré que le MRN devrait imposer un moratoire sur la chasse à la tortue serpentine jusqu'à ce qu'il soit prouvé que la récolte est soutenable sur le plan biologique (obtenez de plus amples renseignements à ce sujet dans la partie 3.2.1 du rapport annuel du CEO de 2010-2011).

Deux jours après que le MRN a rejeté la demande d'examen, la tortue serpentine a été inscrite sur la liste des espèces préoccupantes de la *Loi sur les espèces en péril* (*LEP*) du Canada. Par conséquent, le ministère fédéral devra rédiger un plan de gestion d'ici février 2014. Ainsi, le MRN n'est plus obligé de préparer un plan de gestion provincial, ni un énoncé d'intervention du gouvernement sur la tortue serpentine aux termes de la *LEVD*. Au lieu, le MRN donnera son avis sur le plan fédéral en cours d'élaboration, il évaluera s'il répond aux besoins de conservation de cette espèce en Ontario ou s'il est nécessaire d'y ajouter d'autres points.

En février 2012, l'Assemblée législative de l'Ontario a reçu une pétition de 11 000 signatures dans laquelle on demandait à ce que le gouvernement provincial mette fin à la chasse récréative de la tortue serpentine. En juin 2012, le MRN a décidé de modifier son règlement sur la chasse pris en application de la *LPPF* afin d'exiger que les chasseurs récréatifs déclarent le nombre de tortues serpentines qu'ils attrapent par année. Il s'agit d'une étape préliminaire pour recueillir des renseignements et étayer les décisions à venir en matière de gestion. Les personnes qui tuent ou attrapent au moins une tortue serpentine doivent désormais remplir un questionnaire sur leurs prises annuelles et le soumettre au MRN avant le 14 janvier chaque année. En 2012, le ministère a reçu les questionnaires de quatre personnes seulement qui ont tué en tout 13 tortues serpentines dans la province.

Bien qu'il soit obligatoire de déclarer la récolte, on ignore comment ou si le MRN mettra le règlement en application. Dans le cadre d'un procédé similaire de déclaration obligatoire en vigueur depuis longtemps sur les ours noirs, seulement 63 % des résidents chasseurs respectaient le règlement en 2008. Qui plus est, il n'est pas obligatoire d'obtenir un permis particulier pour chasser la tortue serpentine. Il suffit d'avoir un permis de pêche récréative. Le ministère ne sait pas combien de pêcheurs récréatifs, parmi les 1,43 million de détenteurs de permis, chassent la tortue serpentine. Par conséquent, le MRN ne pourra pas calculer quel pourcentage des pêcheurs respecte le règlement et il ne pourra pas juger de l'exactitude des renseignements déclarés. Ainsi, on peut se demander si les renseignements seront vraiment utiles pour gérer l'espèce, surtout si on ne connaît pas les données sur la population.

Dans son rapport spécial, *La dernière ligne de défense : Analyse des nouveaux mécanismes de protection des espèces en péril de l'Ontario* (2009), le CEO indique qu'on n'accorde peut-être pas à cette espèce préoccupante toute l'attention nécessaire. Soulignons que la loi n'exige pas qu'on rédige un plan de gestion provincial, ni que le gouvernement se prononce officiellement sur la question. Le CEO recommande que la *LEVD* soit modifiée pour que le gouvernement doive se prononcer sur toutes les espèces préoccupantes.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Et la chasse à la tortue serpentine continue

Le MRN continuera de permettre la chasse à la tortue serpentine à des fins personnelles, malgré le très petit nombre de personnes qui ont déclaré l'avoir chassée, et il mettra en application les saisons et les limites de prises décrites dans les règlements sur la chasse. La chasse à la tortue serpentine adulte en Ontario aura vraisemblablement des effets négatifs à long terme sur la population. Les scientifiques de l'Ontario croient qu'on ne peut pas chasser la tortue serpentine adulte, de façon durable, sans produire artificiellement des tortues juvéniles ou des petites tortues. Les coûts d'un tel programme seraient bien plus importants que les retombées économiques. Par conséquent, ils recommandent de protéger complètement les populations nordiques contre l'exploitation.

Participation publique et processus lié à la *Charte des droits environnementaux*

Le 10 avril 2012, le MRN a affiché pour une période de consultation publique de 30 jours une proposition sur le Registre environnemental pour modifier le Règlement de l'Ontario 665/98. Le ministère a reçu 409 commentaires dans lesquels on demandait à ce que la récolte de la tortue serpentine fasse l'objet d'une déclaration obligatoire. Pratiquement toutes les personnes qui ont soumis des commentaires ont encouragé le MRN à imposer un moratoire sur la récolte de la tortue serpentine dans la province ou à l'interdire. Certaines de ces personnes étaient en faveur de surveiller la récolte de cette espèce, tandis que d'autres ont exprimé des inquiétudes au sujet des méthodes du MRN qui, selon elles, sous-estimeront le nombre réel de tortues chassées. Elles suggèrent que le MRN fasse le dénombrement de la population de tortue serpentine et qu'il détermine les tendances en Ontario. Le MRN n'a toutefois pas modifié la proposition.

COMMENTAIRES DU CEO

La gestion de la chasse à la tortue serpentine et le programme de surveillance de la récolte du MRN sont imparfaits. Les résultats de la première année du programme indiquent que le MRN maintient le programme de chasse récréative des tortues serpentines seulement pour quatre personnes ou que les chasseurs récréatifs ne respectent pratiquement pas l'exigence de déclarer leurs récoltes. La gestion de la faune exige que l'on connaisse à la fois les données sur la population et celles sur la récolte afin que l'on puisse déterminer le degré « viable » de chasse. Dans le cas des tortues serpentines de l'Ontario, ces données essentielles sont mal connues. Le MRN ne surveille pas activement la population de tortues serpentines et il ne recueille pas les renseignements sur les tendances de cette population. Puisque le programme de surveillance de la récolte des tortues serpentines n'affiche qu'un faible taux de déclaration et que les programmes ministériels similaires semblent avoir les mêmes résultats, le MRN pourrait sous-estimer considérablement le nombre de tortues tuées chaque année. Qui plus est, l'interdiction totale de chasser la tortue serpentine à des fins récréatives semble jouir d'un soutien massif et les recherches scientifiques tirent la conclusion que les populations de tortues serpentines ne pourront encaisser la perte, même d'un petit nombre, de tortues adultes capables de se reproduire. Malgré ces faits, le MRN continue de façon illogique de permettre la chasse récréative de cette espèce préoccupante. Le CEO croit que le MRN devrait immédiatement mettre fin à la saison de la chasse récréative à la tortue serpentine et retirer à jamais cette espèce de sa liste de reptiles gibiers. Le CEO croit aussi que le MRN devrait surveiller cette espèce

à long terme à la grandeur de la province afin de prendre de meilleures décisions de gestion. Le fait de classer une espèce parmi les préoccupantes est un avertissement.

C'est le cas de la tortue serpentine. Il ne faudrait pas en rester au *statu quo*. Il faudrait agir pour éviter que l'espèce soit encore plus menacée qu'elle l'est à l'heure actuelle. Le CEO croit qu'il est tout simplement inacceptable que le MRN attende que le plan de gestion fédéral soit rédigé sur les tortues serpentines. Dans de tels cas, c'est-à-dire lorsque le MRN n'est pas tenu de rédiger un plan de gestion provincial, une espèce préoccupante pourrait ne pas profiter de l'attention, ni de la gestion primordiale du gouvernement de l'Ontario. Ainsi, le CEO empresse vivement le MRN de préparer une réponse au plan de gestion fédéral et de consulter le public à ce sujet. Cette réponse devrait clairement nommer les priorités et les mesures particulières de conservation afin de soulager les nombreuses menaces qui pèsent sur la tortue serpentine, notamment la mortalité routière, la chasse et la perte d'habitat.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.14 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4 CONCEVOIR DES POLITIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT

Les politiques du gouvernement expriment ses positions, ses plans et ses principes qui guident ses décisions et ses actions. Les politiques claires et transparentes peuvent améliorer l'exécution d'un programme et permettre au public de mieux comprendre les choix du gouvernement et de les accepter. Elles peuvent être très générales, préciser une direction, décrire une orientation très ciblée, voire présenter des directives techniques pointues pour un secteur en particulier. Les politiques du gouvernement peuvent être adoptées de façon officielle, et former la base d'une loi ou d'un règlement, ou jeter les fondations de documents moins officiels, comme des lignes directrices, des pratiques exemplaires ou d'autres documents de politique.

Les résidents s'attendent à ce que le gouvernement crée des politiques pour régler les problèmes environnementaux qui sévissent dans les collectivités et dans la province en général. Afin de concevoir des politiques avisées, il faut habituellement faire de la recherche, recueillir des données, lancer une analyse, ainsi qu'une consultation avec des intervenants et le public en général et synthétiser les renseignements pour produire un plan d'action. Si les politiques gouvernementales ne tiennent pas compte de tous ces éléments, alors les fonctionnaires ne disposent pas d'un carnet de route pour réaliser efficacement leur travail, les entreprises n'ont plus de certitudes et, finalement, l'environnement ne profite pas de la protection dont il a besoin.

Dans cette partie du rapport annuel, le CEO parle de plusieurs secteurs où la province a fait des progrès en rédigeant de nouvelles politiques. Pensons notamment à la nouvelle stratégie du ministère des Richesses naturelles sur les espèces envahissantes et au nouveau processus d'autorisation du ministère de l'Environnement pour les systèmes géothermiques de chauffage. Inversement, le CEO met aussi en évidence plusieurs secteurs où la province ne crée pas les politiques nécessaires. Par exemple, les secteurs protégés de l'Ontario ne disposent pas d'une orientation de gestion mise à jour et les ours polaires et l'esturgeon de lac n'ont pas leur propre politique de conservation. De plus, le gouvernement est réticent à concevoir des politiques proactives pour aborder les problèmes environnementaux liés à l'extraction des gaz de schiste.

4.1 Le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité

En décembre 2012, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a finalisé son document *La biodiversité, c'est dans notre nature, Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité, 2012-2020* (le « Plan du gouvernement »). Ce document constitue le deuxième plan pour la biodiversité. Le premier s'intitulait *Protéger la biodiversité pour assurer l'avenir, Stratégie de la biodiversité de l'Ontario, 2005* et il a pris fin en 2010.

La diversité biologique, ou la biodiversité, représente la vie sur la Terre. Il s'agit de la variété des espèces indigènes et de la richesse des systèmes écologiques qui composent la couche de vie autour de notre planète. La biodiversité de l'Ontario est inextricablement liée à la qualité de l'air que nous respirons, de l'eau que nous buvons, des terres grâce auxquelles nous faisons pousser notre nourriture et des services environnementaux qui soutiennent nos ressources naturelles et nos moyens d'existence. Les scientifiques s'entendent pour dire que les espèces du monde et les écosystèmes desquels ils dépendent sont menacés à l'échelle mondiale.

La perte de la biodiversité touche l'Ontario de façon directe. Les pires menaces pour la biodiversité, tant dans le monde que dans notre province, sont la perte d'habitats, les changements climatiques, les espèces envahissantes, la surexploitation et la pollution. Le rapport *L'état de la biodiversité de l'Ontario 2010* arrive à la conclusion que les efforts de notre gouvernement provincial pour conserver la biodiversité sont de plus en plus nombreux depuis la dernière décennie, mais ils ne suffisent pas à prévenir la perte continuelle.

En 2010, presque tous les pays sur la Terre se sont rencontrés à Nagoya au Japon pour tracer la voie à suivre et devenir les signataires de la Convention sur la diversité biologique. Par conséquent, la collectivité internationale s'est entendue pour fixer vingt cibles de conservation de la biodiversité (ce sont les objectifs « d'Aichi ») qui devront être atteintes d'ici 2020. Les obligations du Canada en vertu de la Convention reposent directement sur les épaules des provinces et des territoires.

En juin 2011, le Conseil de la biodiversité de l'Ontario (CBO), soit un groupe de bénévoles issus d'organismes de conservation et d'associations de l'industrie, a terminé sa propre Stratégie de la biodiversité de l'Ontario, 2011. La Stratégie du CBO définit trois principaux objectifs : intégrer les considérations liées à la biodiversité; protéger et rétablir la diversité génétique, écosystémique et des espèces de l'Ontario; exploiter de façon durable les actifs biologiques de l'Ontario. Cet organisme non gouvernemental dit qu'il surveillera les progrès dans ce domaine et qu'il rédigera un rapport à ce sujet tous les cinq ans. Il s'appuiera sur les 15 objectifs décrits dans la stratégie. Soyons clairs, contrairement à la stratégie de 2005 du MRN, la Stratégie du CBO de 2011 n'est pas un fruit du gouvernement, mais bien de ce groupe d'intervenants externes.

En janvier 2012, le CEO a remis un rapport spécial à l'Assemblée législative de l'Ontario : *La biodiversité : l'engagement d'une nation, une obligation pour l'Ontario*. Le CEO a interpellé le gouvernement de l'Ontario pour qu'il crée son propre plan d'action stratégique pour conserver, protéger et rétablir la biodiversité de la province.

En décembre 2012, le MRN a publié le Plan du gouvernement pour conserver la biodiversité. Le ministère dit d'une part que ce Plan propose toute une série d'actions pour veiller à ce que la

conservation de la biodiversité soit bien intégrée dans la prise de décision et d'autre part qu'il fait office de « plan de mise en œuvre » de la Stratégie du CBO.

Le Plan du gouvernement décrit 24 actions et 115 activités de soutien ciblées à mettre en œuvre, si elles ne le sont pas déjà, pour conserver la biodiversité en Ontario. Il indique les ministères qui seront responsables de mener ces activités à bien. Le MRN précise que, dans la plupart des cas, les 24 actions principales sont tirées de la Stratégie du CBO pour qu'elles reflètent le mandat du gouvernement de l'Ontario. Les activités de soutien comprennent entre autres l'adoption de lois particulières liées à la biodiversité; l'intégration de la biodiversité aux politiques et aux lois en vigueur; le soutien des programmes en cours qui favorisent la conservation et la surveillance de la biodiversité; le travail avec des partenaires pour promouvoir la formation et la sensibilisation en matière de biodiversité.

Le Plan écrit noir sur blanc que le gouvernement « a pris l'engagement d'appuyer le Conseil de la biodiversité de l'Ontario dans ses activités de surveillance et de faire connaître à la population les résultats des efforts collectifs de l'Ontario envers la réalisation de la vision de la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario, 2011 et l'atteinte de ses objectifs et de ses cibles ».

Le Plan du gouvernement sera en vigueur de 2012 à 2020. Aucune échéance n'a été fixée après cette date pour le renouveler.

Les grandes responsabilités du gouvernement en matière de biodiversité

Le MRN souligne que « la conservation efficace de la biodiversité ontarienne dépasse de beaucoup le mandat d'un seul ministère. Il nécessite une stratégie et un plan d'action à l'échelle provinciale qui s'appliquent au gouvernement tout entier ». En ce sens, le Plan du gouvernement décrit les mandats et les rôles de 16 ministères. Certains d'entre eux, notamment le MRN et le ministère de l'Environnement, ont des rôles clairs dans la conservation de la biodiversité et ils reconnaissent explicitement leurs responsabilités. D'autres ministères compris dans le Plan du gouvernement n'ont pas une idée aussi claire de leur rôle. Par exemple, il est écrit que le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) « travaille en collaboration avec ses ministères partenaires pour appuyer le développement durable et promouvoir le leadership en matière d'environnement » et qu'il « favorise l'équilibre des intérêts environnementaux, sociaux et économiques dans les décisions touchant l'aménagement du territoire ». Toutefois, le document n'indique pas clairement la responsabilité de ce ministère pour conserver la biodiversité.

Le Plan du gouvernement remarque que la Stratégie du CBO de 2011 soutient et complète nos engagements internationaux et qu'elle permet au Canada de respecter ses obligations pour atteindre les objectifs d'Aichi pour la diversité biologique. Toutefois, le Plan du gouvernement ne prend pas explicitement la responsabilité d'atteindre les objectifs d'Aichi.

Le flou des actions et des activités pour conserver la biodiversité

Le Plan associe un ministère responsable à chacune des 115 activités de soutien ciblées. Cette répartition des tâches crée une mesure de reddition de compte qui incitera les ministères à accomplir ces activités. Toutefois, le flou qui entoure la plupart des actions prévues dans le Plan affaiblit sérieusement le pouvoir du public à tenir les ministères responsables de leurs actions. Qui plus est, chaque ministère est laissé à lui-même pour qu'il fixe ses propres résultats des activités et leurs échéances (ils décideront également de la façon dont ils communiqueront ces échéances. Par conséquent, le public ne pourra pas mettre en œuvre, ni exécuter en temps opportun des actions de conservation.

De plus, de nombreux programmes issus des engagements des ministères sont déjà en place ou en cours d'exécution. Par conséquent, il peut être difficile de cerner les résultats concrets d'actions précises de conservation de la biodiversité. Plus particulièrement, il sera difficile, sinon impossible, de déterminer les résultats des programmes et de les évaluer dans les cas où on n'aura pas effectué la surveillance de base avant de lancer les programmes.

Peu d'engagement pour surveiller les indicateurs de biodiversité à long terme

Le Plan du gouvernement s'engage à « établir un système de surveillance à long terme de la biodiversité ». À l'heure actuelle, il n'existe aucun système exhaustif de surveillance. Les activités de soutien particulières associées à cette action comprennent le fait de « s'appuyer sur les programmes en place pour mettre au point un programme de surveillance intégré et de vaste envergure pour tous les aspects de la biodiversité ontarienne », en plus d'appuyer les programmes en cours (Réseau ontarien de surveillance biologique du benthos, Réseau de surveillance biologique des forêts de l'Ontario, Programme de surveillance du flux du carbone, Commission géologique de l'Ontario, Centre de contrôle des eaux de surface).

Si le gouvernement ajoute un système de surveillance parmi les 24 actions principales de son Plan, il signale alors qu'il s'engage à instaurer un vaste programme de surveillance de la biodiversité dans la province. Cependant, on ignore si ce programme de surveillance représentera plus qu'une simple collecte de données; s'il ne faisait que ça, il ne répondrait pas aux besoins actuels. De plus, les programmes en vigueur recueillent déjà des données.

Aucune évaluation de l'efficacité du Plan

Le MRN indique que le gouvernement « a pris l'engagement d'appuyer le Conseil de la biodiversité de l'Ontario dans ses activités de surveillance et de faire connaître à la population les résultats des efforts collectifs de l'Ontario envers la réalisation de la vision de la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario, 2011 et l'atteinte de ses objectifs et de ses cibles ». Autrement dit, le MRN aidera cette tierce partie à faire le suivi sur ses propres cibles, mais le gouvernement ne saura pas comment mesurer l'efficacité des activités décrites dans son Plan.

Les actions et les activités décrites dans le Plan du gouvernement ne correspondent pas nécessairement aux cibles que le Conseil de la biodiversité de l'Ontario a fixées. Par exemple, un certain nombre d'actions du Plan du gouvernement ne sont pas reflétées dans les cibles du CBO, notamment les actions visant à « promouvoir la conservation de l'eau; promouvoir la prise en compte de la diversité génétique lors de l'élaboration de politiques et de la prise de décisions; promouvoir et soutenir l'élaboration de stratégies de biodiversité urbaine et d'infrastructure verte; mettre au point des outils économiques qui encouragent la conservation de la biodiversité ». Ainsi, même si le Conseil de la biodiversité de l'Ontario fait tout ce qu'il peut pour surveiller les progrès vers ses propres cibles, ses résultats de surveillance ne refléteront pas nécessairement les progrès vers l'ensemble des cibles du gouvernement.

TABLEAU 4.1.1.

Comparaison de certaines recommandations précédentes du commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) et intégration dans le Plan du gouvernement de 2012

Critères de réussite du Plan	Plan du gouvernement 2012
1. Le gouvernement s'approprie la responsabilité de la biodiversité.	Oui
2. Leadership et coordination de la part du ministère des Richesses naturelles.	Oui
3. Tous les ministères concernés participent.	Oui
4. Le gouvernement promet de réelles actions (c.-à-d. pas seulement les tierces parties).	À déterminer
5. On fixe des cibles et des échéances sur les actions	Non
6. On surveille la biodiversité à long terme.	À déterminer
7. On utilise de façon concrète les objectifs d'Aichi pour la diversité biologique de 2020.	Non

COMMENTAIRES DU CEO

La conservation de la biodiversité est l'un des enjeux les plus criants de notre ère. La biodiversité est intimement reliée à pratiquement toutes les facettes du bien-être de notre société, c'est-à-dire à la santé de nos forêts et de nos plans d'eau, à la production de notre nourriture, à l'adaptation aux changements climatiques et, enfin, au fonctionnement de l'économie. Si on croit que la conservation de la biodiversité n'est qu'un problème environnemental, alors on ne comprend pas sa gravité. Les générations à venir porteront un jugement, bon ou mauvais, sur la façon dont nous allons réagir à cette crise mondiale et dont nous aborderons les nombreuses difficultés qui en découleront en Ontario. Le gouvernement de l'Ontario se tient maintenant devant un choix. Il peut soit prendre au sérieux ses engagements dans son plan sur la biodiversité ou les oublier rapidement, tout comme une promesse vide. Au fil des années, nous saurons dans quelle direction le gouvernement se sera engagé.

On ne saurait trop insister sur le rôle du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité de la province. Le public lui a donné la responsabilité de s'occuper de la situation et de veiller à ce que les ressources nécessaires y soient consacrées. La perte de la biodiversité comporte de réels coûts qui s'intensifieront, à moins que le gouvernement de l'Ontario n'agisse de façon décisive.

Le CEO se réjouit de voir que le gouvernement a finalisé son nouveau plan sur la conservation de la biodiversité en Ontario. Il convient de féliciter le personnel du MRN qui, grâce à ses efforts, a pu rassembler 16 ministères qui se sont engagés à réaliser des actions et des activités ciblées qui, en théorie, permettront de conserver la biodiversité de l'Ontario.

Le CEO est extrêmement inquiet, toutefois, au sujet du manque de cibles et d'échéanciers précis pour mener à bien les activités et les actions du Plan. Bien qu'il soit sensé que chaque ministère détermine ses propres échéanciers, ces derniers devraient cependant être rendus publics, à un seul endroit, aux fins de transparence et d'efficacité pour le Plan dans son ensemble. Sans

méthode coordonnée pour surveiller la mise en œuvre et l'exécution des actions et des activités, le CEO demandera aux ministères, à des intervalles réguliers, et ce jusqu'en 2020, de justifier leurs priorités et leurs réels accomplissements en lien avec le Plan.

Le CEO est très inquiet du fait que le gouvernement n'a pas inclus de nouvelles mesures d'efficacité à long terme pour son plan. Au lieu, le MRN devra se fier aux évaluations du Conseil de la biodiversité de l'Ontario, c'est-à-dire aux propres cibles et stratégies du Conseil, dans l'espoir de pouvoir évaluer, par procuration, l'efficacité du Plan du gouvernement. Le CEO croit qu'il est vraiment inapproprié que le gouvernement ait transféré cette responsabilité sur les épaules d'une tierce partie. Il s'agit d'un mauvais pas en arrière, probablement lourd de conséquences, en lien avec les objectifs d'Aichi de 2020. En effet, il est vraisemblable que le gouvernement continue de se cacher derrière tous ces acteurs pour éviter la responsabilité de conserver la biodiversité en Ontario.

Le CEO trouve encourageant que le Plan du gouvernement aborde la mise sur pied d'un programme de surveillance à long terme de la biodiversité. Cependant, le CEO répète sa recommandation d'il y a quatre ans voulant que le gouvernement de l'Ontario doive définir une responsabilité législative pour surveiller l'état de la biodiversité de la province et faire rapport à ce sujet. À l'heure actuelle, aucune loi en Ontario ne contraint explicitement le gouvernement à préserver la biodiversité de la province. Une telle responsabilité permettrait d'obtenir des renseignements importants pour étayer la mise en œuvre de lois et de politiques dans l'ensemble du gouvernement. Sans ces renseignements, les décisions du gouvernement seront au mieux mal avisées, sujettes aux critiques et elles pourraient miner le soutien du public pour les actions en cours.

RECOMMANDATION 5	*Le CEO recommande que chacun des 16 ministères visés par le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité conçoive un plan de mise en œuvre d'ici 2014.*

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.2 Stopper la prolifération : le plan contre les espèces envahissantes

Les espèces envahissantes regroupent les plantes, les animaux ainsi que les micro-organismes non indigènes (ou étrangers) dont l'introduction ou la prolifération pourrait menacer l'environnement, la santé humaine et l'économie. Il peut être extrêmement difficile et onéreux de les maîtriser, et, si on n'effectue aucune vérification, elles pourraient avoir des conséquences écologiques importantes et irréversibles (voir les pp. 47-52 du rapport annuel du CEO de 2003-2004). Par exemple, en Ontario :

- l'agrile du frêne (*Agrilus planipennis*) a décimé plus d'un million d'arbres dans le Sud-ouest;
- le roseau commun (*Phragmites australis*) a causé une perte importante d'habitat de plusieurs espèces qui dépendent des terres humides;
- les moules zébrées (*Dreissena polymorpha*) ont restructuré les écosystèmes littoraux, elles

ont repoussé les moules indigènes de leur territoire et elles ont bouché les prises d'eau des centrales électriques et des usines de purification des eaux; elles ont fait grimper les coûts d'exploitation de millions de dollars.

Les autres menaces liées aux envahisseurs, comme la carpe asiatique (plusieurs espèces de cyprinidés) et la maladie débilitante chronique (il s'agit d'une maladie dégénérative du système nerveux qui affecte les cerfs, les wapitis, les orignaux et possiblement les caribous des bois) ont aussi le potentiel de causer des dommages importants si elles s'introduisent en Ontario.

On a conçu de nombreuses mesures pour aborder le problème des espèces envahissantes en Ontario. Depuis 1992, le ministère des Richesses naturelles (MRN) s'est rallié à la Fédération des pêcheurs et des chasseurs de l'Ontario pour offrir le Programme de sensibilisation aux espèces envahissantes à la grandeur de la province. Ce Programme permet de renseigner le public au sujet des espèces envahissantes, de simplifier la surveillance et le suivi des espèces ainsi que de cibler les moyens dont elles disposent pour entrer dans un secteur et proliférer.

Malgré quelques réussites isolées, il demeure difficile et complexe de régler le problème des espèces envahissantes, car elles sont nombreuses et différentes et elles profitent de nombreux points d'entrée et moyens de dispersion. De plus, nombreux sont les acteurs concernés (intervenants, industries et paliers gouvernementaux). En ce sens, le CEO prie le gouvernement depuis près de dix ans pour qu'il conçoive une stratégie provinciale sur les espèces envahissantes. La Stratégie de la biodiversité de l'Ontario, 2005 propose certaines actions provinciales pour mettre en œuvre des éléments de la *Stratégie nationale sur les espèces exotiques envahissantes, Canada* (la « *Stratégie nationale* ») *du gouvernement fédéral*, mais elle ne délègue pas les responsabilités aux différents ministères, elle ne précise aucune échéance pour les objectifs et elle ne définit aucune cible mesurable.

En juillet 2012, le gouvernement a finalement publié une stratégie axée exclusivement sur les espèces envahissantes. Le MRN a mené l'élaboration du plan stratégique de l'Ontario contre les espèces envahissantes (le « Plan stratégique »). Cependant, le ministère de l'Environnement (MEO), le ministère des Transports (MTO) et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario (MAAARO, tel qu'il était connu à l'époque) y ont également participé. Les trois objectifs (lire les résultats attendus) du Plan stratégique sont de prévenir l'arrivée et la survie de nouvelles espèces envahissantes en Ontario, de ralentir leur prolifération et la renverser, là où il est possible de le faire, et d'atténuer leurs effets nuisibles. Le Plan stratégique s'appuie sur quatre buts pour atteindre ces objectifs, et ces buts ressemblent beaucoup à ceux de la Stratégie nationale :

1. prévenir les invasions nocives avant qu'elles ne se produisent;
2. détecter les espèces envahissantes et les identifier avant qu'elles ne s'implantent ou dès qu'elles le sont;

3. réagir rapidement à l'arrivée d'une espèce envahissante avant qu'elle ne s'installe ou qu'elle ne prolifère;
4. lancer des actions novatrices de gestion et prendre des mesures concrètes pour protéger la nature contre les conséquences des espèces envahissantes.

Ces quatre buts se déclinent en 27 actions stratégiques et en près de 100 tactiques (voir les exemples du tableau 4.2.1) qui sont regroupées en six catégories d'activités : leadership et coordination; lois, règlements et politiques; analyse des risques; surveillance et science; mesures de gestion; communication et formation. Le Plan stratégique décrit la façon dont le gouvernement prévoit atteindre les objectifs de la Stratégie nationale ainsi que ceux de plusieurs plans d'action nationaux, dont le Pan d'action canadien de lutte contre les espèces aquatiques envahissantes (2004), le Plan d'action pour les plantes terrestres et les phytoravageurs étrangers envahissants (2005) et la Stratégie nationale sur les maladies des espèces sauvages du Canada (2004).

TABLEAU 4.2.1.
Exemples d'actions stratégiques et de tactiques citées dans le plan stratégique de l'Ontario contre les espèces envahissantes (2012)

CATÉGORIE DES ACTIVITÉS	ACTIONS STRATÉGIQUES	TACTIQUES
Leadership et coordination	N° 2. Clarifier les rôles et les responsabilités des ministères provinciaux en ce qui a trait aux espèces envahissantes.	Le MAAARO définira clairement les rôles puisqu'il dirigera les activités en lien avec les espèces envahissantes en milieu agricole.
Lois, règlements et politiques	N° 7. Examiner le cadre législatif et de politiques de la province sur la gestion des espèces envahissantes.	Passer en revue les lois fédérales et provinciales afin d'y déceler les lacunes et les incohérences.
Surveillance et science	N° 15. Améliorer les programmes de surveillance des espèces envahissantes introduites et créer un réseau d'experts pour identifier les espèces.	Étudier les nouvelles technologies pour répertorier les espèces indigènes et envahissantes et détecter les croisements.
Communication et formation	N° 27. Construire des réseaux de communication avec un grand groupe de collectivités concernées et de groupes d'intérêts.	Le MRN développera les partenariats avec les collectivités autochtones de l'Ontario.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Possibilité d'atténuer les menaces associées aux espèces envahissantes en Ontario

Peu d'efforts, mal coordonnés qui plus est, ont été faits pour atténuer les menaces liées aux espèces envahissantes en Ontario. Maintenant, la province possède une stratégie exhaustive, logique et bien étayée pour régler ce problème. Si on présume que les stratégies et les tactiques du Plan stratégique sont complètement et efficacement déployées, alors ce Plan pourrait freiner l'introduction et la prolifération des espèces envahissantes et atténuer leurs conséquences.

Nouveaux plans de gestion et nouvelles politiques sur les espèces envahissantes

Si le gouvernement souhaite réaliser le Plan stratégique, il devra rédiger toute une gamme de plans et de politiques et les mettre en œuvre, y compris de meilleures pratiques de gestion et des plans de gestion en lien avec les espèces envahissantes prioritaires. L'élaboration de ces politiques, plans et protocoles s'effectuera en consultation avec le public par l'entremise du Registre environnemental.

Respecter d'autres engagements et atteindre d'autres buts

En faisant écho aux buts et aux stratégies de la Stratégie nationale, la mise en œuvre du Plan devrait aider l'Ontario à atteindre les buts du Canada sur les espèces envahissantes à l'échelle provinciale. De plus, l'exécution des actions et l'application des tactiques du Plan stratégique devraient aider l'Ontario à atteindre les objectifs d'autres plans généraux et à respecter ces engagements, notamment ceux du Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité (2012), de l'Accord Canada-Ontario concernant l'écosystème du bassin des Grands Lacs (2007), du document *Faire face au changement climatique : Stratégie d'adaptation et plan d'action de l'Ontario 2011-2014* (2011) et des décisions stratégiques du MRN.

Dépendre du gouvernement canadien, des municipalités et d'autres intervenants

La majorité des tactiques décrites dans le Plan stratégique exige des ministères de l'Ontario qu'ils agissent de façon concrète. Cependant, d'autres tactiques exigeront que le gouvernement provincial encourage le gouvernement fédéral, les municipalités et d'autres intervenants à faire quelque chose et qu'il travaille ou coopère avec eux (p. ex., rédiger des normes sur le traitement des eaux de ballast, accroître les effectifs pour qu'ils pratiquent des inspections et appliquent les lois aux frontières canadiennes et dans les ports d'entrée importants, etc.). Il se peut que le pouvoir d'agir, soit l'élément essentiel à la réussite du Plan, pour appliquer les tactiques et atteindre les buts sous-jacents au Plan appartienne à un autre organisme décisionnel.

Aucun plan de mise en œuvre, ni stratégie de financement

Le Plan stratégique propose une bonne description claire des enjeux liés aux espèces envahissantes et une analyse complète de ce qu'il faut faire pour lutter contre elles. Toutefois, le CEO a cerné un certain nombre de points faibles dans les actions et les tactiques du Plan. Notamment, les mesures ne sont pas axées sur des espèces, ni sur des régions en particulier, en général, elles ne précisent pas quel ministère, ni quelle direction en aura la responsabilité, elles ne présentent aucun échéancier, ne précisent aucune cible, ni aucun indicateur pour mesurer les progrès et elles ne sont assujetties à aucune exigence de déclaration publique. Il était indiqué dans l'ébauche du Plan stratégique, affiché sur le Registre environnemental en 2011, que le MRN allait s'engager à coordonner l'élaboration d'un plan de mise en œuvre annuelle afin de faire ressortir les priorités et de les classer en prévision du déploiement. Malheureusement, la version définitive du Plan stratégique ne fait pas du tout mention des plans de mise en œuvre annuelle. Il faudrait alors mettre au point tous les détails qui auraient vraisemblablement été explicités dans un plan de mise en œuvre, comme les actions pour chaque espèce, les directions ministérielles et les personnes responsables, les échéanciers d'exécution ainsi que les cibles et les indicateurs pour mesurer les progrès. Le Plan stratégique ne dispose pas d'un échéancier clair et il n'indique pas non plus quand il sera révisé. Enfin, il ne propose aucune stratégie pour financer son déploiement.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO félicite le MRN, le MAAARO, le MEO et le MTO d'avoir collaboré pour créer une stratégie provinciale exhaustive contre les espèces envahissantes. Le Plan stratégique offre un cadre logique et sensé pour prévenir l'introduction des espèces envahissantes, y réagir et gérer ces situations en Ontario.

Ceci dit, le Plan stratégique ne présente pas tous les détails incontournables qui permettraient de croire que tous les intervenants responsables feront le nécessaire pour que le Plan soit accompli avec succès. Le CEO est d'accord avec le MRN pour dire que le Plan stratégique donne un cadre conceptuel pour aborder le problème des espèces envahissantes en Ontario, mais le CEO ne croit pas que ce Plan propose des actions détaillées pour veiller au progrès des travaux pour atteindre des résultats particuliers. La décision du gouvernement de ne plus s'engager à rédiger des plans de mise en œuvre annuelle déçoit le CEO. Voici comment le ministère a expliqué sa décision :

> Le MRN a reconnu qu'un modèle très efficace découlerait d'une planification qui aurait lieu en même temps que la planification régulière du travail annuel et que l'exercice d'établissement des priorités. Le MRN jouera un rôle dans ces discussions en collaboration avec d'autres ministères. Ainsi, les ministères pourront se servir de leurs systèmes déjà en place pour déterminer leurs priorités de mise en œuvre en fonction des besoins, des ressources, des occasions de partenariats et pour réagir aux problèmes des espèces envahissantes susceptibles de survenir.

Cet argument ne convainc pas le CEO qui lui insiste vivement pour que le gouvernement revienne à ses premières intentions. L'engagement de rédiger un plan de mise en œuvre annuelle détaillé et public augmentera les chances d'atteindre les objectifs et de déployer rapidement les actions et les tactiques décrites dans le Plan stratégique et de les appliquer uniformément. De plus, il est important que le Plan stratégique comporte à la fois un engagement et un mécanisme pour savoir si les tactiques déployées permettent en réalité d'atteindre les buts et les objectifs du Plan (sachez tout sur l'évaluation des programmes environnementaux en lisant le chapitre 6.4 de la partie 2 du rapport annuel du CEO de 2011-2012).

Compte tenu de la nature de certaines tactiques du Plan stratégique, le CEO est déçu de constater que le Plan ne semble pas confier de responsabilités au ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML). Par exemple, une tactique a pour but d'encourager les municipalités à adopter des mesures de prévention contre les espèces envahissantes dans leurs plans officiels. D'autres tactiques font allusion au travail avec les municipalités d'une part pour concevoir des politiques et des pratiques pour atténuer les perturbations dans les zones et les corridors naturels et d'autre part pour rédiger de meilleures pratiques de gestion des espèces envahissantes, les inscrire dans les documents municipaux de planification et de zonage et les appliquer. Puisque ces tactiques touchent concrètement l'aménagement du territoire municipal, soit un aspect qui relève directement du mandat du MAML, le ministère aurait dû participer à l'élaboration du Plan stratégique et il devrait aussi être responsable de le mettre en œuvre.

Finalement, le CEO est inquiet de voir que, sans un financement adéquat, les objectifs louables du Plan stratégique pourraient ne pas se concrétiser. Le CEO a déclaré à maintes reprises que le MRN et le MEO ont des budgets restreints et qu'ils manquent de personnel et de connaissances pour accomplir efficacement leurs mandats (voir la partie 2.3 du présent rapport annuel). Le

MRN suit un plan visant à « moderniser son fonctionnement et à lui permettre de fonctionner de manière plus efficiente ». En raison de ce plan, il devra sabrer son budget et réduire son personnel, sa part du financement dans des partenariats et ses espaces de bureaux au cours des trois prochaines années (voir la partie 2.1 du présent rapport annuel). Il y a là un besoin criant de sécuriser un financement pour assurer le déploiement efficace du Plan stratégique. Il sera tout aussi important de trouver du financement pour que les autres partenaires (p. ex., les offices de protection de la nature, les municipalités, etc.) puissent accomplir certaines des actions du Plan stratégique. Il serait sage d'investir des sommes d'argent adéquates pour prévenir l'introduction et la prolifération des espaces envahissantes et possiblement éviter les risques et les coûts associés aux espèces envahissantes déjà arrivées.

D'autres régions ont inscrit des dispositions de financement directement dans leurs stratégies sur les espèces envahissantes. Par exemple, l'une des cinq actions principales de la stratégie de la Colombie-Britannique sur les espèces envahissantes consiste à concevoir une stratégie de financement à long terme pour la gestion des espèces envahissantes dans cette province. Elle comprend des cibles de financement de base et possiblement des mécanismes de financement. La stratégie de la Colombie-Britannique suggère aussi que les nouveaux mécanismes de financement devraient comprendre des approches universelles (pour tous les résidents de la Colombie-Britannique) et ciblées (en fonction d'aspects particuliers, comme les principales voies d'introduction et de prolifération). Le CEO est déçu de voir que le Plan stratégique de l'Ontario ne propose aucune action comparable. Pour que le plan ne demeure pas que de bonnes intentions, il appartient au gouvernement de créer et de mettre en œuvre les moyens pour financer à long terme la prévention, la détection et la gestion des conséquences liées aux espèces envahissantes.

Le Plan stratégique est peut-être bien exhaustif, logique et sensé, mais il ne donne aucun détail à savoir quand, comment et qui mettra en œuvre les tactiques ciblées sur les espèces. Il ne précise pas non plus comment évaluer les progrès et l'efficacité, ni comment sécuriser le financement du déploiement. Ainsi, il se peut que le gouvernement soit sincère et qu'il souhaite régler ce problème complexe et important. Toutefois, le plan pourrait ne pas être réalisable.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.9 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.3 Obligations négligées : aucun plan de conservation de l'ours polaire

En vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*), le ministère des Richesses naturelles (MRN) devait publier un énoncé d'intervention du gouvernement avant le 7 septembre 2012. Cet énoncé devait décrire les actions que le gouvernement de l'Ontario prendrait pour protéger les ours polaires et les rétablir. Le MRN n'a pas rédigé de plan de conservation pour l'ours polaire.

Les ours polaires en Ontario

L'ours polaire (*Ursus maritimus*) est un emblème de l'Arctique canadien et du patrimoine faunique. Les ours polaires sont également perçus comme un important indicateur des effets des changements climatiques dans le Grand Nord de l'Ontario. Le Canada accueille 13 des

19 sous-populations d'ours polaires dans le monde. Les deux sous-populations en Ontario sont celles qui se trouvent le plus au sud de toutes dans le monde. Elles comptent une petite portion de la sous-population de l'ouest de la baie d'Hudson qui vit en majorité au Manitoba et la sous-population du sud de la baie d'Hudson qui habite en Ontario, au Québec et au Nunavut.

La sous-population du sud de la baie d'Hudson en Ontario est demeurée relativement stable au cours des 20 dernières années, mais de récents rapports sur le déclin de son état physique et de son taux de survie soulèvent d'importantes inquiétudes sur son avenir. Les prévisions sur le déclin de la population indiquent que ces espèces courent l'immense risque de disparaître de la baie d'Hudson d'ici 45 ans à cause des changements climatiques. Les espèces subiront probablement divers contrecoups en lien avec ces changements : leur habitat d'accouplement et d'alimentation rétrécira en raison de la fonte des glaces marines, les sites de mise bas sur les habitats terrestres disparaîtront et leurs proies s'enfuiront ailleurs. (Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les ours polaires et les autres mammifères marins de l'Ontario, veuillez consulter le chapitre 2.9 de la partie 2 du rapport annuel du CEO de 2011-2012.)

La récolte excessive pourrait aussi s'ajouter aux menaces qui pèsent déjà sur cette population en déclin. Le Groupe de spécialistes de l'ours blanc de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) estime qu'on a chassé et tué, en moyenne, 48 ours par année au sein de la sous-population du sud de la baie d'Hudson (en Ontario, au Québec et au Nunavut), et ce chaque année depuis les 10 dernières années. Le MRN estime que la portion de cette récolte en sol ontarien se chiffre en moyenne à huit ours par année depuis les années 1990. Toutefois, en 2011, on a tué 104 ours dans la sous-population du sud de la baie d'Hudson. Ce nombre représente une portion importante de cette sous-population d'ours, car on croit qu'elle n'en compte que 900. L'augmentation importante du nombre d'ours chassés a incité les gouvernements du Nunavut, de l'Ontario et du Québec (y compris les Inuits et des organismes de gestion de la faune) de s'entendre de façon volontaire en 2012 pour limiter à 60 le nombre d'ours polaires chassés annuellement au sein de la sous-population.

Depuis le 10 septembre 2009, l'ours polaire fait partie de la liste des espèces menacées en Ontario au sens de la *LEVD*. À l'échelle mondiale, l'UICN estime que cette espèce est vulnérable. L'ours polaire est une espèce préoccupante en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* (*LEP*) du Canada et une espèce menacée selon la loi américaine (*Endangered Species Act*). En conformité avec l'Accord international sur la conservation des ours blancs de 1973, le Canada a l'obligation de protéger et de surveiller les ours polaires.

Répercussions de la décision

Le MRN n'a pas observé les échéanciers prévus par la *LEVD* pour planifier le rétablissement de l'ours blanc. D'abord, le ministère a préparé en retard sa stratégie de rétablissement pour l'espèce. Ensuite, le MRN n'a pas publié son énoncé d'intervention pour les ours polaires avant la date prévue par la loi. Il devait le faire dans les neuf mois qui suivaient la préparation de la stratégie de rétablissement. Il a ajouté qu'il avait besoin de plus de ressources avant de rédiger son énoncé. Les retards du ministère auront un effet cumulatif sur les exigences de planification dans le futur. Le MRN s'attend à proposer en retard un règlement sur l'habitat des ours polaires. Par conséquent, il devra aussi repousser à une date ultérieure sa révision quinquennale obligatoire des progrès accomplis en matière de rétablissement de l'espèce.

Les énoncés d'intervention du gouvernement résument les mesures que le gouvernement de l'Ontario a l'intention de prendre pour soutenir sa stratégie de rétablissement fondée sur

les preuves scientifiques et leur ordre de priorité. Puisqu'il n'a fourni aucune orientation à ce sujet pour les ours polaires, on nage dans la quasi-incertitude à savoir quelles activités de rétablissement le MRN, les tierces parties et les Premières nations peuvent ou devraient lancer en Ontario.

COMMENTAIRES DU CEO

La conservation de l'ours polaire comporte sans l'ombre d'un doute des enjeux complexes qui demandent à ce qu'une consultation et une discussion aient lieu. Cependant, la *LEVD* a pour but de faire bouger rapidement le gouvernement afin qu'il veille à ce que les espèces en péril de l'Ontario ne soient pas encore plus menacées qu'elles ne le sont à l'heure actuelle. Les exigences de la *LEVD* sont raisonnables. La *Loi* précise explicitement que le gouvernement devrait évaluer la faisabilité du projet, y compris les facteurs sociaux et économiques, lorsqu'il choisit les mesures qu'il prendra pour protéger ou rétablir les espèces. Les plans du gouvernement visant à protéger ces espèces menacées, selon ce qu'il est possible de faire, doivent être écrits et clairement articulés pour le public. Le comportement du gouvernement dans ce dossier est injustifiable.

L'Ontario est l'intendant des populations mondiales importantes et menacées d'ours polaires. Il se doit de prendre immédiatement des mesures pour éviter que les ours polaires ne disparaissent complètement de la province au bout de quelques décennies. Les problèmes complexes, comme la conservation des ours polaires, exigent que l'on fasse des choix difficiles. C'est pourquoi le ministère des Richesses naturelles a la responsabilité de prendre une décision sur la meilleure façon de protéger et de rétablir les espèces en péril. Les efforts de conservation en Ontario, ou plutôt le manque d'efforts en ce sens, attirent l'attention du monde entier. On ne règle pas un problème en le remettant à une date ultérieure. Dans ce cas, la situation pour les espèces déjà en péril ne fera qu'empirer.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.10 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.4 Les progrès stagnent : aucun plan de conservation de l'esturgeon de lac

En vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*), le ministère des Richesses naturelles (MRN) devait publier un énoncé d'intervention du gouvernement en septembre 2012. Cet énoncé devait décrire les actions que le gouvernement de l'Ontario doit prendre pour protéger et rétablir l'esturgeon de lac. En septembre 2012, le MRN a affiché sur le Registre environnemental un avis de décision dans lequel il indique qu'il remet cette obligation à une date ultérieure.

L'esturgeon de lac en Ontario

L'esturgeon de lac (*Acipenser fulvescens*) est l'espèce de poisson d'eau douce la plus abondante en Ontario. L'esturgeon de lac atteint la maturité tard dans sa vie et il se reproduit à des intervalles relativement espacés. Les poissons qui naissent aujourd'hui atteindront la maturité environ en 2030 et ils frayeront seulement tous les 5 à 9 ans après cette date. L'esturgeon de lac vit aussi très longtemps. On estime que le poisson le plus vieux jamais capturé en Ontario avait plus de 150 ans. Ces caractéristiques rendent les populations d'esturgeon de lac sensibles aux perturbations.

On compte trois populations distinctes d'esturgeon de lac en Ontario et elles sont toutes réglementées par la *LEVD* depuis le 10 septembre 2009. La population des Grands Lacs et du haut Saint-Laurent est menacée, celle du Nord-Ouest de l'Ontario est menacée et celle du Sud de la baie d'Hudson-baie James est préoccupante. Seules les deux populations menacées profitent d'une protection en vertu de la *LEVD* (p. ex., il est interdit de harceler les espèces ou d'endommager ou de détruire leur habitat). Cependant, le règlement de l'Ontario sur la pêche interdit de pêcher des poissons de la population du Sud de la baie d'Hudson-baie James. Le MRN ne permet que d'attraper et de relâcher les poissons de cette population.

À la fin des années 1800 et au début des années 1900, la pêche commerciale a fait chuter à maintes reprises et de façon radicale la population d'esturgeons de lac. Partout au Canada, les populations d'esturgeons ont été gravement décimées au tout début du 20e siècle; certaines ont même disparu et la plupart d'entre elles ne se sont jamais rétablies. On a fermé la pêche commerciale à l'esturgeon de lac dans trois des Grands Lacs de l'Ontario dans les années 1970 et on l'a fermée aussi dans le lac Huron en 2009.

La modification et la fragmentation de l'habitat associées à la construction et à l'exploitation de barrages constituent une menace importante pour l'esturgeon de lac. Les centrales hydroélectriques et les barrages peuvent empêcher les poissons de migrer vers des sites de frai et ils peuvent accidentellement en emprisonner ou en aspirer à l'intérieur au moment où l'eau y entre. Elles ont aussi des conséquences néfastes sur la survie des œufs. L'énergie hydroélectrique forme à l'heure actuelle la majorité de l'approvisionnement total de l'énergie renouvelable de l'Ontario. Le Plan énergétique à long terme indique que le réseau d'électricité de l'Ontario accueillera au cours des huit prochaines années une capacité en énergie électrique plus grande que la capacité totale des 40 dernières années; les projets de petite envergure font partie de ces données. La pollution, la pêche illégale, les espèces envahissantes et les changements climatiques sont les autres menaces qui pèsent sur l'esturgeon de lac en Ontario.

Report des mesures sur le rétablissement

Le MRN n'a pas observé les échéanciers prévus par la *LEVD* pour planifier le rétablissement de l'esturgeon de lac. D'abord, le ministère a préparé en retard sa stratégie de rétablissement pour l'espèce. Ensuite, le MRN n'a pas publié son énoncé d'intervention pour l'esturgeon de lac avant la date prévue. Il devait le faire dans les neuf mois qui suivaient la préparation de la stratégie de rétablissement. Il a ajouté qu'il avait besoin de plus de ressources avant de rédiger son énoncé. Les retards du ministère auront pour effet de reporter la planification à une date ultérieure, y compris la rédaction de son règlement sur l'habitat de l'esturgeon de lac et de sa révision quinquennale obligatoire des progrès accomplis en matière de rétablissement de l'espèce.

Incapacité de conclure des ententes avec les exploitants de centrales hydroélectriques

La *LEVD* interdit de harceler les espèces menacées ou en voie de disparition et d'endommager ou de détruire leur habitat. Cependant, le Règlement de l'Ontario 242/08 pris en application de la *LEVD* accorde aux exploitants de centrales hydroélectriques existantes une dérogation générale aux dispositions de la *LEVD* pendant trois ans si une espèce menacée ou en voie de disparition vit à proximité de la centrale, pourvu que les activités de la centrale respectent certains critères. Le 10 septembre 2012, la dérogation générale sur l'esturgeon de lac a pris fin. Afin de continuer à profiter de la dérogation sur l'obtention du permis en vertu de la *LEVD* après cette date, les centrales hydroélectriques devaient conclure des ententes sur des espèces en particulier avec le ministre des Richesses naturelles.

En juillet 2013, le MRN a signifié au CEO qu'il n'a jamais conclu de telles ententes en vertu de la *LEVD* avec les exploitants de centrales hydroélectriques au sujet de l'esturgeon de lac. Par conséquent, les exploitants de centrales hydroélectriques qui portent atteinte à l'esturgeon de lac ou son habitat et qui pratiquent leurs activités sans entente, ni permis enfreignent la *LEVD* depuis le mois de septembre 2012.

Diminution de la surveillance des activités des centrales hydroélectriques

Le 31 mai 2013, le MRN a apporté d'importants changements au Règlement de l'Ontario 242/08. Le nouveau régime, entré en vigueur le 1er juillet 2013, fait que les exploitants de centrales hydroélectriques n'ont plus besoin de conclure une entente avec le ministre pour endommager ou harceler la plupart des espèces en péril, y compris l'esturgeon de lac. Au lieu, ils doivent enregistrer leurs activités et suivre une série de règles prescrites dans les règlements.

Avec ces changements, le ministère ne surveille plus autant les répercussions des activités des centrales hydroélectriques sur l'esturgeon de lac. Auparavant, le Règlement de l'Ontario 242/08 exigeait que le ministre soit d'accord, avant de conclure une entente, pour dire que les activités ne mettent pas en danger la survie, ni le rétablissement des espèces, et que l'entente n'entre pas en conflit avec la mise en œuvre des actions prévues dans l'énoncé d'intervention du gouvernement. Les changements annulent cette importante condition.

De plus, d'ici à ce que les centrales hydroélectriques ayant une incidence négative sur l'esturgeon de lac enregistrent leurs activités, ces sites continueront d'enfreindre la *LEVD*.

COMMENTAIRES DU CEO

Les échéanciers prévus dans la *LEVD* sont des exigences juridiques. Le CEO est extrêmement déçu de voir que le MRN n'a pas publié à temps son énoncé d'intervention du gouvernement pour l'esturgeon de lac, soit avant l'échéance prévue par la *Loi*. Les retards du ministère auront un effet cumulatif sur la planification du rétablissement de l'esturgeon de lac, c'est-à-dire que le gouvernement sera en retard pour protéger et rétablir cette espèce.

Certaines centrales hydroélectriques portent atteinte à l'esturgeon de lac en Ontario. Cependant, au cours de cette fenêtre de trois ans qui a pris fin en septembre 2012, aucune centrale n'a signé d'entente avec le MRN pour avoir le droit de déroger à l'exigence d'obtenir un permis en vertu de la *LEVD*. Les récentes modifications réglementaires de mai 2013 abaissent encore davantage les exigences et soustraient les centrales à tout examen direct du MRN, étant donné qu'elles doivent maintenant enregistrer leurs activités auprès du ministère. Si on ajoute ces faits à l'absence d'énoncé d'intervention du gouvernement, on constate alors que la *LEVD* a peu, ou pas du tout, protégé l'esturgeon de lac et qu'on ne propose pas non plus de mesures tangibles pour son rétablissement.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.11 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.5 Paramètres manquants : *Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe*

Le lac Simcoe est le plus grand plan d'eau du Sud de l'Ontario; c'est dans ce lac intérieur que la pêche se fait la plus intense dans la province. Au fil des ans, toute une gamme de pressions externes a favorisé la détérioration de la qualité de l'eau du lac et l'effondrement de ses populations piscicoles d'eau froide.

On fait des efforts concertés depuis le milieu des années 1980 pour rétablir l'écosystème et la communauté de poissons du lac Simcoe. Ils ont été lancés en même temps que la mise en œuvre de la Stratégie de gestion environnementale du lac Simcoe et, récemment, ils ont permis de créer la *Loi de 2008 sur la protection du lac Simcoe* et le Plan de protection du lac Simcoe (PPLS) publié en 2009. Le PPLS incite le ministère des Richesses naturelles (MRN) à fixer des objectifs pour les communautés de poissons du lac Simcoe et ses affluents.

En septembre 2012, le MRN a publié les *Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe* (les « Objectifs »). Ils ont pour but de guider la gestion des communautés de poissons et des ressources halieutiques dans le lac Simcoe, ses affluents et, le cas échéant, le lac Couchiching. Les Objectifs serviront également à améliorer la planification, la délivrance des permis et le déploiement des activités dans le bassin hydrographique du lac Simcoe.

Les pressions exercées sur les communautés piscicoles du lac Simcoe

La communauté piscicole du lac Simcoe compte 52 espèces, dont des poissons d'eaux froide, tempérée et chaude. Onze autres espèces indigènes de poissons nagent dans le grand bassin hydrographique du lac. Les affluents du lac accueillent diverses populations de poissons d'eau chaude et plusieurs espèces d'eau froide et ils constituent un site essentiel de frai et d'alevinage pour bon nombre de poissons du lac.

Les populations d'eau froide ont besoin d'une eau froide et bien oxygénée ainsi que de hauts-fonds propres pour frayer et se reproduire. Elles sont particulièrement sensibles à la mauvaise qualité de l'eau. On a été témoin, au cours de la deuxième moitié du siècle dernier, de l'effondrement des populations d'eau froide du lac, notamment du touladi, du grand corégone, du cisco et de l'éperlan arc-en-ciel. La combinaison de multiples stress a favorisé le déclin de la santé et de l'abondance de ces populations. Pensons notamment au surplus d'éléments nutritifs, aux polluants, aux agents pathogènes, aux espèces envahissantes, aux changements climatiques, aux modifications dans l'aménagement du territoire, aux prélèvements d'eau et aux autres activités humaines.

Bien que la pêche au cisco soit fermée depuis 2001, les pêcheurs demeurent friands du touladi et du grand corégone. Le MRN a soutenu cette pêche grâce à des programmes de production d'élevage. Même s'il est encourageant d'avoir observé récemment que le touladi se reproduit de façon naturelle, la population demeure menacée.

Les populations piscicoles d'eau chaude du bassin hydrographique du lac Simcoe sont relativement stables et elles font passablement preuve de résilience, malgré les stress qu'imposent la transformation du littoral et la perte d'habitat. Le maskinongé (*Esox masquinongy*) fait cependant exception à la règle. La quantité abondante de ce poisson dans le lac a chuté drastiquement dans les années 1930. Toutefois, on fait des efforts pour rétablir cette population au moyen de l'ensemencement et de la fermeture à longueur d'année de la pêche.

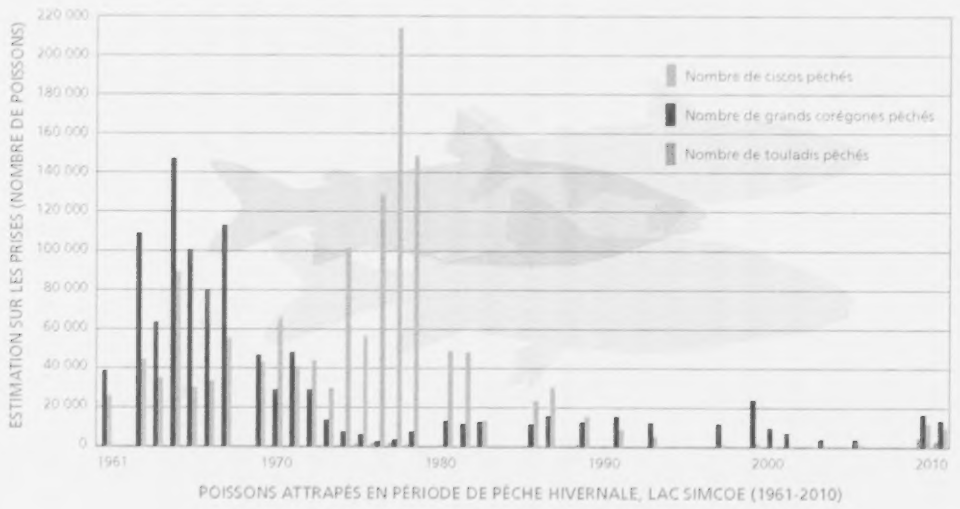


FIGURE 4.5.1.
Poissons attrapés en période de pêche hivernale, lac Simcoe, de 1961 à 2010. (Source : ministère de l'Environnement.)

Le facteur de stress le plus important est la croissance des éléments nutritifs dans le lac Simcoe sous forme de phosphore. Bien que cette substance soit naturellement présente dans le lac, les quantités actuelles sont extrêmement élevées. Elles sont près de trois fois supérieures à celles enregistrées avant le peuplement. Le phosphore peut provenir de sources naturelles (p. ex., les dépôts atmosphériques, la météorisation des roches, l'érosion du sol, la décomposition de la matière organique, etc.), mais les quantités élevées du lac proviennent largement de sources anthropiques (p. ex., le ruissellement agricole, les rejets des usines de traitement des eaux usées, les fosses septiques, etc.).

Les quantités élevées de phosphore accélèrent la croissance des plantes aquatiques et des algues. Lorsque ces abondantes plantes et algues meurent, leur processus de décomposition consomme l'oxygène du lac. Par conséquent, ce phénomène fait considérablement chuter les concentrations d'oxygène dans cet habitat profond d'eau froide. Les faibles quantités d'oxygène nuisent à la survie des poissons d'eau froide. La croissance abondante des plantes sur les hauts-fonds entrave aussi la reproduction naturelle de ces espèces, puisque leurs œufs ne tombent plus dans les crevasses des hauts-fonds.

Les espèces envahissantes ont également perturbé l'équilibre écologique du lac, car elles ont bouleversé les réseaux alimentaires naturels et elles ont expulsé les espèces indigènes de leurs habitats. Il est extrêmement difficile de contenir les espèces envahissantes une fois qu'elles sont établies. Par conséquent, il est primordial d'éviter de les introduire dans l'écosystème du lac.

En plus de ces stress de longue date, les changements climatiques menacent de plus en plus la communauté de poissons du lac Simcoe. Déjà, on observe un réchauffement hâtif de l'atmosphère au printemps, une fonte précoce de la glace et une stratification précoce et prolongée du lac Simcoe. Ces effets pourraient aussi appauvrir l'oxygène hypolimnique dans les

eaux profondes. Les modèles sur les changements climatiques prévoient que la température de l'air augmentera et que les régimes de précipitations changeront dans le bassin hydrographique. On croit que les changements de température et de quantités d'eau dans le lac et ses affluents bouleverseront grandement la population faunique et la répartition des espèces.

Par exemple, on dit que, d'ici l'an 2100, le volume d'habitats convenables pour les espèces d'eau froide du lac pourrait chuter de 26 %, que 89 % des terres humides dans le bassin hydrographique seront exposés à la sécheresse et au rétrécissement et que la température des cours d'eau du bassin hydrographique pourrait grimper de 1,3 °C, ce qui réduirait l'aire de répartition des espèces de poissons d'eau froide dans le bassin. De tels changements risqueraient vraiment de faire disparaître les espèces rares du bassin du Lac Simcoe. Par exemple, on croit que le méné long (*Clinostomus elongates*, inscrit sur la liste des espèces menacées en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*) est extrêmement vulnérable aux changements climatiques.

Une diminution dans la quantité et la diversité de ces espèces, causée par les changements climatiques, aura vraisemblablement une incidence sur les niveaux viables de pêche dans le lac Simcoe. Il est possible que la pêche sur glace soit également touchée au fur et à mesure que les hivers raccourcissent et se réchauffent.

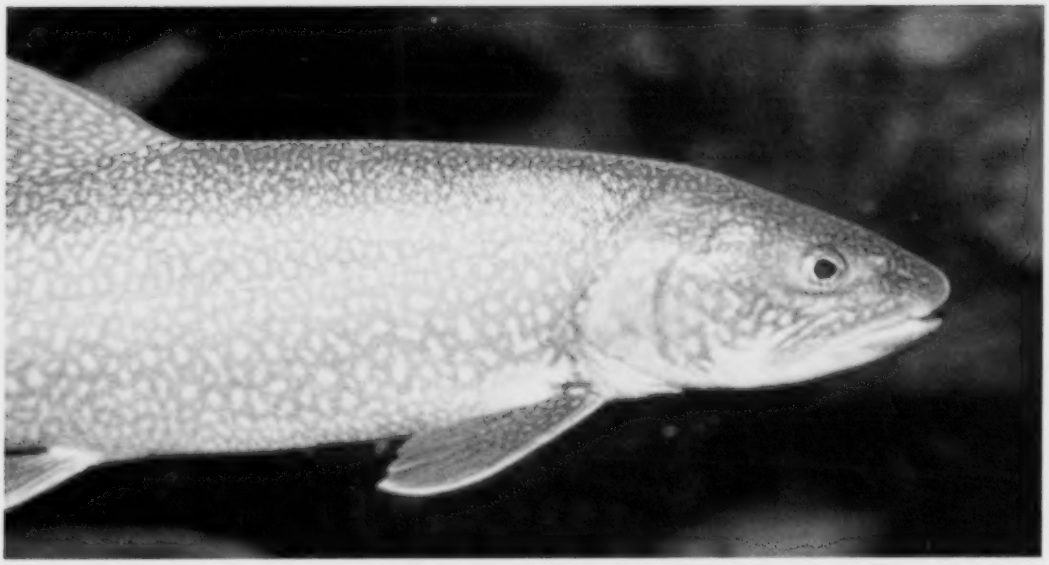
En général, les activités humaines sur le lac et à proximité ont causé une myriade de problèmes dans le bassin hydrographique. Elles ont imposé des fardeaux de plus en plus lourds sur les provisions d'eau, elles ont décimé le couvert forestier et les espaces naturels, elles ont favorisé la pollution et la prolifération d'agents pathogènes. Au cours de la dernière décennie, la population du bassin hydrographique a connu un essor fulgurant. On s'attend à ce que cette croissance se poursuive. Certaines portions du bassin hydrographique sont protégées en vertu du Plan de la ceinture de verdure et du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges, mais d'autres secteurs, non visés dans les plans, subissent une intense pression liée à l'aménagement urbain.

Les objectifs pour la communauté de poissons

Le PPLS dicte au MRN de créer des objectifs qui porteront sur les communautés de poissons du lac Simcoe, mais qui s'occuperont aussi de toute la communauté aquatique à la fois du lac et des affluents. Le Plan précise aussi que les Objectifs serviront d'une part à améliorer la résilience des espèces indigènes qui devront affronter les espèces envahissantes et les changements climatiques et d'autre part à instaurer une utilisation viable des ressources et des avantages sociaux. Il convient de souligner que le PPLS ordonne aussi au ministère de l'Environnement (MEO) de concevoir, d'ici deux ans (c'est-à-dire d'ici 2011), une stratégie d'adaptation aux changements climatiques pour le bassin hydrographique du lac Simcoe.

Les Objectifs définissent un but global pour la communauté de poissons. Ce but est axé sur les avantages socioéconomiques et culturels, sur l'équilibre écologique des espèces indigènes autosuffisantes, sur la protection et le maintien des habitats et de la biodiversité et sur le rétablissement de la communauté de poissons. Outre ce but global, les Objectifs proposent des cibles précises sur la gestion générale, sur la pêche et les communautés de poissons d'eaux froide, chaude et des affluents ainsi que sur la recherche et la surveillance.

Les points saillants des objectifs sur la gestion générale comprennent la gestion dans le contexte de l'écosystème du bassin hydrographique du lac, le rétablissement des espèces de poissons



indigènes disparues et en voie de disparition, la gestion des populations piscicoles indigènes autosuffisantes, la prévention contre l'introduction de nouvelles espèces et maladies étrangères, l'atténuation de leurs conséquences ainsi que la conservation, la protection et le rétablissement de l'habitat. D'autres objectifs portent sur l'entretien, l'amélioration et la promotion des occasions de pêche.

Les objectifs pour la communauté de poissons d'eau froide sont d'avoir une communauté indigène autosuffisante de poissons d'eau froide et d'en permettre la pêche, de veiller à ce que la gestion ne perturbe pas le réseau alimentaire et de gérer les ressources pour que la récolte soit viable. De plus, le cisco servira de poisson d'alimentation, et, avec le temps, il sera possible d'ouvrir à nouveau la pêche récréative lorsque cette activité sera « viable ». Les objectifs pour la communauté de poissons d'eau chaude sont principalement de veiller à ce qu'il soit possible de pêcher de façon récréative et continue les espèces à la fois indigènes et non indigènes. Les objectifs pour les communautés de poissons des affluents portent principalement sur la protection des habitats et le retrait ou la modification des obstacles à la migration des poissons. Finalement, les objectifs sur la recherche et la surveillance comprennent le maintien des programmes de surveillance à long terme, la recherche continue sur l'écosystème du lac Simcoe et la collaboration continue entre de nombreuses agences pour recueillir de l'information.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Le manque de cibles quantifiables, d'échéanciers et d'indicateurs

Les Objectifs proposent de nombreux buts. Cependant, la plupart d'entre eux n'ont pas de cibles quantifiables, ni d'échéanciers, ni d'indicateurs pour orienter efficacement la prise de décisions. Le MRN a essentiellement rédigé de grandes lignes directrices de gestion au lieu de fixer des objectifs tangibles et mesurables. Il est alors difficile d'atteindre les résultats souhaités. Par exemple, l'un des objectifs pour la communauté de poissons d'eau froide est de favoriser la reproduction naturelle des espèces indigènes d'eau froide du lac Simcoe et de la maintenir

pour en arriver à permettre la pêche d'une communauté indigène et autosuffisante. Cet objectif pourrait être bien plus efficace s'il comprenait une cible et un échéancier. Par exemple, il pourrait se formuler comme suit : arriver à ce que les populations de poissons d'eau froide se maintiennent sans ensemencement d'ici 2025.

Aucune prise en compte de l'adaptation aux changements climatiques

L'un des buts explicites des Objectifs est d'augmenter la résilience des communautés aquatiques du lac Simcoe pour qu'elles puissent s'adapter aux changements climatiques. Le MRN a déjà fait des recherches sur de possibles mesures d'adaptation pour le bassin hydrographique et il a fait rapport à ce sujet, mais le ministère n'est pas arrivé à fixer un seul objectif précisément lié à l'adaptation aux changements climatiques.

Mettre l'accent sur de meilleures occasions de pêche

Les Objectifs ont pour but d'une part d'améliorer la santé et la viabilité de la communauté piscicole du lac et d'autre part de maintenir et bonifier les occasions actuelles de pêche récréative. Bien que le MRN semble mettre l'accent sur des taux de « récolte viable », il ne définit pas ce concept et il ne précise pas vraiment non plus comment établir la priorité entre des buts contradictoires sur les plans de l'écologie et de la pêche récréative.

Cette ambiguïté est particulièrement problématique pour les programmes d'ensemencement du MRN. Par exemple, les Objectifs visent à rouvrir la pêche au cisco dès qu'elle sera viable. Cependant, on ignore si cette « viabilité » sera fondée sur une population ensemencée ou naturelle. Il s'agit d'une question importante, puisque l'ensemencement des poissons peut réduire la diversité génétique de cette population et ultimement diminuer sa capacité à s'adapter aux changements environnementaux.

COMMENTAIRES DU CEO

De nombreuses difficultés majeures guettent la communauté de poissons du lac Simcoe, et l'élaboration de ces Objectifs aurait été l'occasion parfaite de rédiger un carnet de route à ce sujet. Aucun autre outil exhaustif de gestion n'existe pour aborder ces préoccupations. Par conséquent, il est troublant de voir que le MRN n'est pas arrivé à inscrire des paramètres de rendement dans ses Objectifs. Il est nécessaire d'avoir des paramètres (soit des échéanciers, des indicateurs et des cibles quantifiables) pour veiller au déploiement des Objectifs et pour mesurer les progrès au fil du temps. Le CEO encourage le MRN à mieux guider les progrès en concevant de tels paramètres qui soutiendront une approche pratique, valable et adaptative pour gérer la communauté de poissons du lac Simcoe. Pour atteindre des objectifs mesurables, il faudra aussi y consacrer des ressources adéquates.

Le CEO est aussi déçu de constater qu'on ne dispose pas d'objectifs en lien direct avec l'adaptation aux changements climatiques, comme le PPLS le demande explicitement. Il est nécessaire d'avoir de tels objectifs pour conserver la communauté de poissons du lac Simcoe, en particulier les populations vulnérables de poissons d'eau froide, et la vaste biodiversité du bassin hydrographique. Cette situation est particulièrement problématique compte tenu du fait que le MEO n'a pas terminé de concevoir la stratégie d'adaptation aux changements climatiques que le PPLS commandait avant l'an 2011.

Une communauté écologique robuste permet de soutenir une pêche viable. Toutefois, ces deux buts peuvent être contradictoires si les activités récréatives exercent une pression excessive sur l'écosystème du bassin hydrographique. Par conséquent, le MRN devrait mettre la santé de la communauté de poissons en priorité devant la pêche récréative. En particulier, le ministère devrait dissoudre toute ambiguïté ou possibilité de conflit entre ses propres activités. Par exemple, si le MRN maintient ses programmes d'ensemencement au bénéfice des pêcheurs, il pourrait bien gêner ses propres efforts qui visent à rétablir une communauté de poissons indigène et autosuffisante. Dans ce cas, le MRN devrait clarifier comment il arrivera à déterminer les niveaux viables de pêche des espèces d'élevage.

Les menaces qui pèsent sur l'écosystème du lac sont imposantes et complexes et elles continueront presque certainement de s'intensifier. Il est alors primordial d'avoir des objectifs clairs, pour orienter toute la gestion des poissons et toutes les activités d'aménagement dans le bassin hydrographique, et des paramètres pour évaluer les progrès. Ils serviront non seulement d'outils puissants pour protéger et restaurer la communauté de poissons du lac Simcoe, mais aussi d'éléments de reddition de compte pour ceux qui ont la responsabilité de prendre des décisions de gestion. Cependant, sans ressources adéquates, les engagements décrits dans les Objectifs ne seront rien de plus que de vaines promesses.

RECOMMANDATION 6	*Le CEO recommande que le MRN crée un échéancier, des indicateurs et des cibles quantifiables pour gérer la communauté de poissons du lac Simcoe.*

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.13 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.6 Planification des zones protégées : une priorité perdue

En 2012, le gouvernement de l'Ontario s'est engagé fermement à étendre le réseau ontarien des zones protégées afin de conserver la biodiversité. Le fait de protéger des territoires n'est cependant qu'une première étape. Les zones ontariennes protégées pour conserver la biodiversité procurent des avantages et une panoplie de valeurs connexes directement liés à la façon dont on s'occupe des terres au moyen d'une gestion et d'une planification adéquate.

Le réseau ontarien de zones protégées compte 334 parcs provinciaux et 295 réserves de conservation et il représente 9 % de la superficie provinciale. La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* (*LPPRC*) régit ce réseau de zones protégées, et le ministère des Richesses naturelles (MRN) est responsable de sa planification et de sa gestion. La *Loi* précise que le maintien de l'intégrité écologique est la priorité principale et que le rétablissement de l'intégrité écologique doit être pris en considération dans tous les aspects de la planification et de la gestion des zones protégées. Selon le MRN, un écosystème préserve son intégrité lorsque ses terres, ses plans d'eau, ses espèces indigènes et ses processus naturels demeurent intacts. Les populations d'espèces en péril jouissent d'une bonne santé et elles sont viables dans leur habitat naturel.

La *LPPRC* stipule aussi que les zones protégées doivent être gérées pour protéger de façon permanente la biodiversité, offrir des possibilités d'activités récréatives de plein air durables sur le plan écologique et offrir des occasions d'apprécier le patrimoine naturel et culturel de l'Ontario. Il faut également gérer les zones protégées pour faciliter la recherche scientifique et soutenir la surveillance des changements écologiques. Ainsi, le ministère doit préparer une orientation de la gestion pour chaque parc provincial et chaque réserve de conservation.

L'orientation de la gestion se compose soit d'un état de gestion ou d'un plan de gestion et elle fournit aux zones protégées un cadre de gestion des politiques et des ressources propres à un lieu. Les courts états de gestion encadrent les enjeux non complexes, tandis que les plans de gestion régissent les enjeux importants et complexes. L'orientation de la gestion décrit les politiques sur les activités permises dans les zones protégées qui permettent entre autres de déterminer les types d'activités permises dans les zones protégées (p. ex., activités récréatives, d'aménagement, de gestion des ressources, etc.) et d'encadrer au moyen de règles le moment, le lieu et la portée des activités. L'orientation de la gestion donne l'assurance que ces activités sont compatibles avec la protection environnementale et qu'elles sont sensibles à l'intérêt public. Les plans et les états tiennent un dossier sur la consultation et les commentaires du public sur le processus de planification.

Les pressions internes (la randonnée, la pêche et d'autres activités récréatives dans les zones protégées) et externes (l'exploitation minière et forestière à l'extérieur des parcs) gênent toutes deux la gestion de l'intégrité écologique des zones protégées. Ensemble, ces pressions peuvent avoir des effets importants et cumulatifs sur les terres, les plans d'eau et les espèces d'une zone protégée si elles ne sont pas bien comprises, ni bien gérées.

Les activités humaines du passé ont essentiellement modifié l'écologie de nombreux écosystèmes. Par conséquent, les plans des zones protégées doivent comprendre une orientation sur le rétablissement d'importantes caractéristiques (p. ex., espèces) et fonctions (p. ex., incendie, connectivité, etc.) écologiques qui ont été modifiées, voire éliminées, au fil du temps. En conséquence, l'orientation de la gestion doit traiter l'ensemble des pressions et des enjeux liés aux zones protégées et accorder la priorité au maintien et au rétablissement de l'intégrité écologique.

On apporte des changements à la loi sur les zones protégées

Le projet de loi omnibus de 2012 du gouvernement de l'Ontario, soit le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*, modifie la *LPPRC* puisqu'il change les limites associées à la préparation, à la durée et à la révision périodique de l'orientation de gestion pour les parcs provinciaux et les réserves de conservation. Ces changements font partie de la stratégie du gouvernement visant à gérer les ressources naturelles sur des paysages plus vastes qu'à l'heure actuelle et à réduire le budget du MRN (consultez la partie 2.1 du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements sur le plan de transformation du MRN).

Anciennement, le MRN devait préparer une orientation de gestion dans les cinq années de la création d'un parc et d'une réserve de conservation et en préparer une pour toutes les zones protégées avant le mois de septembre 2012. Cependant, puisque le projet de loi 55 a été adopté, ces échéanciers ne tiennent plus. Aussi, la *LPPRC* modifiée exige désormais que le MRN examine toute orientation de gestion en vigueur depuis 20 ans et plus. Auparavant, cette limite était de dix ans.

Une demande d'examen de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*

En décembre 2012, le CEO a reçu une demande d'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) qui demandait à ce que le MRN passe en revue la *LPPRC* et qu'il annule les changements proposés dans le projet de loi omnibus (tableau 4.6.1). Les requérants soutiennent que l'annulation des échéanciers de planification prévus par la *Loi* pourrait avoir des répercussions importantes sur l'environnement, car les orientations de gestion de certaines régions protégées deviendront désuètes et le demeureront. De plus, d'autres régions protégées pourraient ne pas avoir d'orientation de gestion du tout. En février 2013, le MRN a rejeté la demande des requérants. Il en conclut que l'examen de la *LPPRC* n'est pas dans l'intérêt public (lisez une révision détaillée à ce sujet dans la section 2.4.2 du supplément du présent rapport annuel).

TABLEAU 4.6.1.

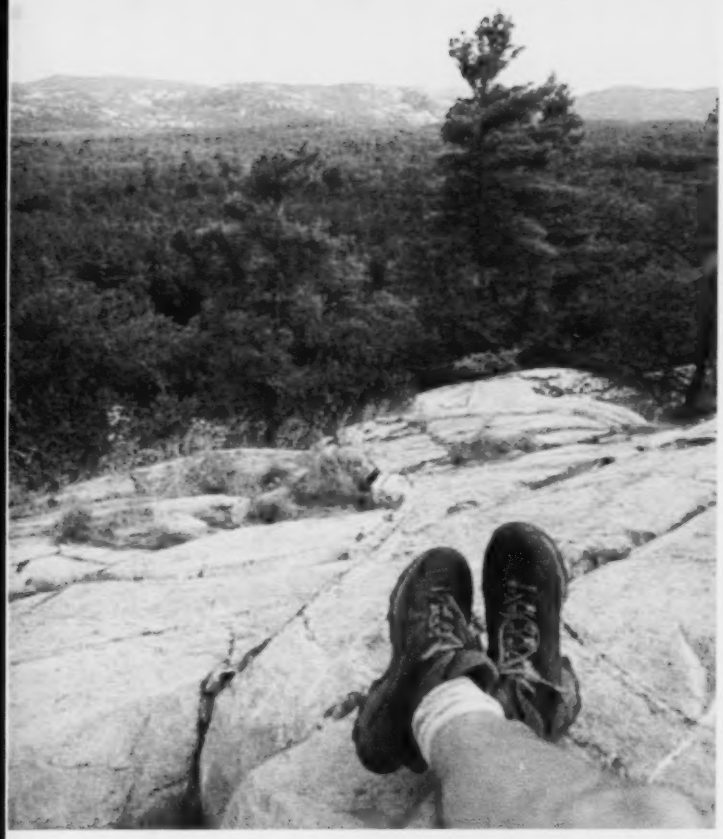
Résumé des changements du projet de loi 55 pour la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*

Activités de gestion	Échéancier original	Échéancier révisé
Préparer une orientation de la gestion pour les zones protégées existantes	D'ici septembre 2012	Non précisé
Préparer une orientation de la gestion pour les nouvelles zones protégées	D'ici 5 ans	Non précisé
Horizon de planification pour une orientation de la gestion	20 ans	Non précisé
Période de révision de l'orientation de la gestion	10 ans	20 ans
Échéancier pour le rapport sur l'état des zones protégées en Ontario	Tous les 5 ans	Tous les 10 ans

Répercussions du projet de loi 55 sur la *LPPRC*

Dans le rapport annuel de 2006-2007, le CEO indique que, sans planification adéquate et sans gestion consciencieuse, les zones protégées de l'Ontario ne seraient rien de plus que des lignes sur une carte. Si on ne s'occupe pas des zones protégées, on ne pourra pas garantir la conservation des valeurs et des avantages que ces zones protègent. Le CEO sait pertinemment que le MRN aura d'énormes difficultés à faire appliquer la *LPPRC*, à moins que le budget du ministère ne soit augmenté considérablement. Pourtant, le MRN continue d'utiliser un modèle de recouvrement des coûts pour gérer les zones protégées.

Le ministère se fie principalement aux revenus des parcs exploités pour financer la gestion de tous les parcs. Pourtant, 66 % des parcs de l'Ontario ne sont pas exploités et ne génèrent donc aucun revenu. Les parcs exploités ont permis de verser 68 millions de dollars de revenu en 2011-2012 dans un compte destiné à des fins spéciales, mais le MRN n'a versé qu'une somme supplémentaire de 10 millions pour effectuer la planification et la gestion du réseau des parcs provinciaux. Ce degré de financement est totalement insuffisant. Au lieu d'augmenter son propre financement, le gouvernement semble tout simplement avoir laissé tomber certaines de ses responsabilités de planification des zones protégées prévues par la loi. De plus, le ministère



admet qu'il ne fait pas un suivi direct des dépenses en lien avec la gestion des réserves de conservation.

Désormais, sans échéanciers prévus par la loi, les plans actuels deviendront désuets, et les nouvelles zones protégées pourraient demeurer sans aucune orientation de gestion pendant une période indéfinie. Bien que la loi exige toujours du MRN qu'il prépare une orientation de la gestion et qu'il la passe en revue, le ministère ne sera pas capable de remettre ces responsabilités à une date ultérieure. Le ministère semble devenir de plus en plus réactionnaire dans la planification des zones protégées, en ce sens qu'il n'aborde que les secteurs prioritaires. Cette situation est inacceptable. Il faut accorder une attention non seulement aux problèmes pressants, mais aussi à ceux qui perdureront dans le temps.

Les zones protégées existent pour conserver la biodiversité, non pas pour générer un revenu au gouvernement. L'Ontario est sans doute la seule province en Amérique du Nord qui tente de financer entièrement la gestion du réseau de parcs au moyen de droits d'entrée. Si la situation ne change pas, alors on consacrera, au fil du temps, de moins en moins de ressources pour que l'orientation de la gestion maintienne et rétablisse vraiment l'intégrité écologique des zones protégées dans l'ensemble du réseau. Toutefois, si le gouvernement augmente le financement, ne serait-ce que d'une petite marge, alors le MRN pourrait vraiment changer la façon dont il veille sur les zones protégées de l'Ontario.

Planification des parcs provinciaux et des réserves de conservation

L'orientation de la gestion mise à jour comprend les données scientifiques les plus récentes sur l'état de l'intégrité écologique des zones protégées. L'orientation de la gestion est en place à l'heure actuelle dans 617 des 629 zones protégées, mais nombre de plans et états ne sont pas à jour. L'état de gestion de près de la moitié des 295 réserves de conservation en Ontario a été rédigé il y a plus de 10 ans, et pratiquement aucune d'entre elles n'a profité de la consultation publique. De plus, la plupart des parcs provinciaux suivent des plans de gestion qui ont en moyenne 17 ans. Les parcs Killarney, Rondeau et Sandbanks font partie des 145 parcs provinciaux ayant une orientation de gestion de plus de 20 ans. Aussi, les plans de certains parcs provinciaux sont en place depuis plus de 30 ans, c'est le cas notamment de Petroglyphs (1977) et Polar Bear (1980). Les orientations de la gestion désuètes ne présentent pas tous les renseignements nécessaires pour évaluer adéquatement les menaces. C'est ce qui empêche de concevoir des stratégies efficaces pour maintenir l'intégrité écologique.

Néanmoins, le ministère croit que tous les plans et les états de gestion existants sont « à jour », malgré le fait que les orientations de la gestion de seulement 89 des 629 zones protégées ont été approuvées et modifiées depuis que la *LPPRC* est entrée en vigueur en 2006. Les plans et les états qui ont été préparés avant 2006 ne devaient pas veiller à ce qu'on accorde la priorité au maintien de l'intégrité écologique dans la planification et la gestion. Par conséquent, moins de

15 % des orientations de la gestion reprennent explicitement le mandat de la *LPPRC*. Le même problème se produit dans certains des parcs de l'Ontario les plus populaires, notamment dans les parcs Algonquin et Wasaga Beach (tableau 4.6.2).

TABLEAU 4.6.2.

Statistiques sélectionnées sur les parcs provinciaux (Remarque : on ne recueille pas le nombre de visiteurs dans les parcs non exploités.)

Nom du parc	Superficie du parc (ha)	Année de fondation	Année de l'orientation de gestion approuvée la plus récente	L'orientation de gestion adopte explicitement l'intégrité écologique comme priorité	Nombre de visiteurs en 2011	Nombre d'espèces en péril	Revenus de 2011-2012	Dépenses de 2011-2012
Presqu'île	982	1922	2000	Non	207 685	11	1 661 093 $	1 308 889 $
Kesagami	55 977	1983	1998	Non	Inconnu	Inconnu	n.d.	0 $
Algonquin	772 300	1893	1998	Non	818 696	31	10 611 490 $	9 140 875 $
Cabot Head	4 514	1985	1996	Non	Inconnu	17	n.d.	0 $
Quetico	471 878	1913	1995	Non	80 634	3	1 131 537 $	1 454 161 $
Lac-Supérieur	160 810	1944	1995	Non	112 113	2	588 290 $	878 735 $
Springwater	193	1958	1994	Non	31 062	7	202 510 $	248 910 $
Sandbanks	1 550	1970	1992	Non	605 538	11	3 382 637 $	1 424 938 $
Polar Bear	2 355 200	1970	1980	Non	Inconnu	6	n.d.	0
Wasaga Beach	1 844	1959	1978	Non	1 497 228	24	1 149 958 $	1 268 128 $

De plus, plus une zone protégée attend son orientation de la gestion, plus les risques liés à l'intégrité écologique augmentent. Pendant ce temps, le public et le MRN pataugent tous deux dans l'obscurité et ils ne savent pas comment ces lieux importants sur le plan écologique devraient être préservés. Aussi, les parcs provinciaux attendent en moyenne 15 ans pour obtenir finalement une orientation de la gestion. En tout, 108 parcs se sont passés d'une telle orientation pendant plus de 20 ans. Par exemple, le parc provincial Turtle River – White Otter Lake a été créé en 1989, mais on a mis 23 ans à approuver un plan de gestion pour ce parc (voir l'encadré, *Le plan de gestion du parc provincial Turtle River – White Otter Lake*). À l'heure actuelle, sept réserves de conservation et cinq parcs provinciaux ne possèdent aucune orientation de la gestion. En raison de la *LPPRC* modifiée, les zones protégées devront attendre l'orientation pendant une période indéfinie.

Les antécédents du ministère montre que le rythme auquel le ministère rédige, modifie et approuve les orientations de la gestion pour les zones protégées au cours des sept dernières années était excessivement lent lorsque la loi prévoyait les échéanciers. De toute évidence, le MRN ne consacre pas les ressources nécessaires à la planification des zones protégées. De plus, il va sans dire que le ministère se fie énormément au modèle de recouvrement des coûts, ce qui a largement retardé la planification et ensuite la gestion. Le fait que les orientations de la gestion des parcs exploités soient plus vieilles que celles des parcs non exploités et des réserves de

4.6.1 Le plan de gestion du parc provincial Turtle River – White Otter Lake

Le parc provincial Turtle River – White Otter Lake est situé dans le nord-ouest de l'Ontario, entre Ignace, Mine Center et Atikokan. Ce parc de type aquatique a été fondé en 1989 et il compte maintenant 49 294 hectares. Pendant plus de deux décennies, les activités récréatives et commerciales se pratiquent dans le parc malgré l'absence d'un plan de gestion et d'une évaluation exhaustive des ressources.

En juillet 2012, on a finalement approuvé un plan de gestion pour cette zone protégée. L'objectif du plan est de protéger les valeurs du parc et d'offrir de nombreuses occasions compatibles pour apprécier le patrimoine naturel, pratiquer des activités de plein air durables sur le plan écologique et lancer des activités de recherche scientifique. Le MRN propose d'ajouter le tourisme au parc, autant que faire se peut, sans causer du tort au milieu naturel du parc.

Puisqu'il s'agit d'un parc non exploité, il possède peu d'infrastructures et aucun employé ministériel permanent. Toutefois, on y pratique beaucoup le tourisme et les activités récréatives, surtout la pêche. Le plan souligne que le nombre de visites a augmenté de façon drastique au cours des dernières années. Toutefois, puisqu'il s'agit d'un parc non exploité, on ne dispose pas des renseignements sur l'utilisation du parc et on ne dit pas à quel moment le MRN commencera à recueillir de telles données. Le plan indique que plusieurs lacs du parc subissent une pêche intensive ou sont en proie à la surpêche.

Il est clairement dit partout dans le plan que le ministère n'accordera aucune ressource à la gestion du parc, à moins que les droits d'entrée au parc puissent couvrir ces frais. Par exemple, le MRN dit qu'il réglementera la chasse dans certains secteurs du parc, mais seulement s'il dispose des ressources suffisantes pour le faire. De plus, le ministère ne rédigera pas de plan sur les activités récréatives dans l'arrière-pays, il ne fera aucune surveillance de la pêche et il ne cartographiera pas les valeurs, à moins que les ressources ne deviennent accessibles.

On reconnaît dans le plan que le parc provincial Turtle River – White Otter Lake souffre de plusieurs problèmes environnementaux. Pourtant, le MRN ne fera rien, parce que le parc ne génère aucun revenu. Essentiellement, le ministère a mis 23 ans à concevoir un plan qui n'en est pas un. Malheureusement, ces préoccupations ne concernent pas que ce parc.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée du plan de gestion du parc provincial Turtle River – White Otter Lake, veuillez consulter la section 1.8 du supplément du présent rapport annuel.

conservation est une autre preuve d'échec en lien avec ce modèle. C'est injustifiable. Les parcs exploités subissent des pressions considérables en lien avec les activités humaines, activités qui par ailleurs ne seront vraisemblablement pas adéquatement traitées dans les orientations de la gestion désuètes. Puisque les ressources sont habituellement consacrées aux parcs exploités, ces derniers devraient disposer d'un financement suffisant pour que ces secteurs disposent au moins d'un plan de gestion mis à jour.

4.6.2 Que se passera-t-il lorsque les parcs arrêteront d'amasser suffisamment d'argent?

En septembre 2012, le MRN a annoncé que 10 parcs passeraient du statut « exploité » à celui de « non exploité », parce qu'ils n'amassaient pas suffisamment d'argent pour en justifier les investissements. Dès qu'ils deviennent des parcs non exploités, le public peut continuer de les visiter et d'y pratiquer des activités de plein air. Par contre, le ministère ne tiendra pas les installations, ni les services pour soutenir ces activités. C'est une voie dangereuse. Le CEO a longuement critiqué le ministère parce qu'il ne s'occupe essentiellement plus des parcs non exploités. Le CEO est inquiet de voir que le MRN n'accorde pas suffisamment de ressources à la planification, ni à la gestion des parcs non exploités et des réserves de conservation, parce que le ministère est incapable de couvrir ces frais. L'importance du patrimoine naturel d'un parc n'est pas liée au nombre de visites. Le MRN devrait alors créer et mettre en place des activités adéquates de gestion pour toutes les zones protégées, peu importe la fréquence des visites.

Le CEO est aussi préoccupé par le fait que le ministère n'a pas consulté le public avant de prendre cette décision. Puisqu'il change ces parcs de catégorie, il doit modifier leur orientation de gestion. Cette modification doit être soumise à la consultation ouverte du public en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* et de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*. Cependant, le MRN a dit qu'il s'agissait d'une décision administrative et qu'il n'était pas nécessaire d'y faire participer le public. Le CEO n'est pas d'accord; le public non plus. Cette décision a immédiatement soulevé un tollé de protestations; le MRN est par la suite revenu sur sa décision en janvier 2013 pour reclasser trois des dix parcs parmi les « exploités ».

La rédaction d'un rapport sur l'état des zones protégées de l'Ontario

Selon la loi, le ministre des Richesses naturelles a l'obligation de publier un rapport sur l'état des zones protégées. Le projet de loi omnibus de 2012 du gouvernement est venu modifier cette exigence. Au lieu de publier un rapport tous les cinq ans, il en publiera un tous les 10 ans. Ces rapports présentent une vaste évaluation des progrès du MRN pour savoir s'il atteint ses objectifs de planification des zones protégées. Ils visent également à cibler les avantages socioéconomiques et à trouver les menaces qui pèsent sur l'intégrité écologique. Le MRN a publié son premier et unique rapport sur l'état des zones protégées de l'Ontario en 2011. Il n'a pas à en publier un autre avant l'an 2021.

Le CEO a déjà dit qu'il est extrêmement important que de tels rapports fournissent une évaluation franche qui permettra au MRN de concentrer ses ressources sur d'importants problèmes systémiques, qu'il soit question de menaces communes, d'intégrité écologique ou du besoin de renforcer une politique gouvernementale (voir la partie 4.4 du rapport annuel du CEO de 2008-2009). Le rapport sur l'état des zones protégées précise ce qui suit :

- Les activités récréatives (tout-terrain, motoneige, navigation) sont perçues comme des stress écologiques. Toutefois, le MRN dit qu'aucune étude quantitative ne mesure les conséquences des activités récréatives.

- On permet la chasse aux mammifères gibiers, aux gibiers à plumes et aux oiseaux migrateurs dans 423 zones protégées. Le MRN souligne qu'il n'est pas possible de connaître l'étendue de la chasse dans les zones protégées, puisque le ministère ne recueille pas ces renseignements en particulier.
- La pêche sportive est permise dans toutes les zones protégées, sauf dans les refuges ichtyologiques. Le MRN indique qu'il ne connaît pas les données estimées sur la récolte, même si un sondage auprès du personnel du ministère dans 106 parcs révèle que les populations de poissons subissent des répercussions de la pression de la pêche dans 37 % des zones protégées.
- Le piégeage est admissible dans 532 zones protégées. Le MRN remarque qu'il ignore le nombre et la variété des espèces récoltées dans les zones protégées.
- Un sondage du ministère révèle que les espèces envahissantes représentent une préoccupation dans 50 des 214 parcs provinciaux. Toutefois, les détails ne sont pas connus.
- Les dépenses liées à l'exploitation (p. ex., la planification, la gestion, la mise en application des lois, la surveillance, etc.) sont directement liées au nombre de visiteurs.

Sans de tels renseignements, il n'est pas possible pour le MRN de cibler avec précision les menaces qui pèsent sur l'intégrité écologique. Pourtant, il est invraisemblable que cette situation s'améliore au cours du prochain cycle de déclaration, à moins que le ministère n'y consacre suffisamment de ressources. À ce jour, rien n'indique que le MRN abordera les problèmes mis au jour dans son rapport de 2011 sur l'état des zones protégées.

COMMENTAIRES DU CEO

Le manque chronique de financement est la barrière la plus importante à la planification, à la gestion et à l'exploitation efficaces de notre réseau provincial de zones protégées. Bien que le CEO croie qu'il est acceptable que le MRN se serve des droits d'entrée des parcs exploités pour couvrir les coûts liés aux installations et aux activités récréatives, il n'est pas logique qu'il applique le modèle de recouvrement des coûts à tous les aspects de l'exploitation du réseau de zones protégées de l'Ontario. Le CEO n'est pas du tout d'accord pour que le MRN s'appuie sur ce modèle, parce qu'il ne garantit pas que le MRN pourra maintenir l'intégrité écologique, soit conserver la nature, dans la grande majorité des zones protégées qui n'assument pas leurs propres frais d'exploitation (voir les pages 41 à 47 du rapport annuel du CEO de 2003-2004 et les pages 99 à 106 du rapport annuel du CEO de 2006-2007). Le gouvernement devrait percevoir les coûts liés à la planification, à la gestion, à la mise en application des lois et à la recherche dans les zones protégées comme un investissement dans la santé de la province. Tous les Ontariens récolteront les fruits de ces investissements.

Le CEO croit que les zones protégées constituent une ressource publique inestimable et qu'il faudrait éviter d'établir l'importance de la gestion en fonction des revenus que les zones protégées génèrent. La valeur des parcs et des réserves de conservation ne devrait pas se mesurer en dollars et en cents, mais plutôt en fonction du rôle qu'elles jouent dans la conservation de la biodiversité en Ontario.

Le ministère des Richesses naturelles gère les zones protégées au nom de tous les Ontariens dans un but bien particulier, soit celui de maintenir et de rétablir l'intégrité écologique. Afin d'assumer cette importante responsabilité, le gouvernement doit fournir un financement suffisant à la planification des zones protégées. L'orientation de gestion pour les parcs et

les réserves de conservation doit refléter la meilleure information scientifique accessible, les pratiques de planification, les commentaires du public et les politiques gouvernementales actuelles afin de mettre en œuvre une méthode adaptative de gestion des écosystèmes défendable et pratique. Les plans pour les zones protégées tracent la route pour conserver la biodiversité en Ontario. Sans orientation adéquate, nous nous égarerons.

RECOMMANDATION 7	*Le CEO recommande que le MRN cesse de se fier aux droits d'entrée pour couvrir les frais de tous les aspects de la gestion des zones protégées de l'Ontario. Ces droits ne devraient couvrir que les frais liés aux activités récréatives.*

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.7 Réglementer les gaz de schiste avant que la fracturation ne commence

Le gaz de schiste est un gaz naturel emprisonné dans des interstices microscopiques d'une roche très imperméable. Jusqu'à récemment, il n'était pas possible d'extraire efficacement le gaz naturel de ce type de roche. Cependant, au cours des dernières années, l'industrie a conçu de nouvelles techniques rentables de fracturation hydraulique (« hydrofracturation ») pour percer cette roche. Grâce à cette méthode, le gaz de schiste est plus accessible que jamais. La fracturation hydraulique pour extraire le gaz de schiste ne se pratique pas encore en Ontario, mais la géologie de la province pourrait contenir de bonnes ressources de ce type de gaz.

Dans son rapport annuel de 2010-2011, le CEO a exposé des inquiétudes sur le plan environnemental en lien avec la fracturation hydraulique et il a brossé un bref portrait du cadre réglementaire actuel de l'Ontario (voir la partie 6.1 du rapport annuel du CEO de 2010-2011). Parmi les inquiétudes, on note entre autres que le procédé consomme d'énormes quantités d'eau, qu'il utilise des produits chimiques, qu'il produit des eaux usées et qu'il pollue l'air.

En vertu de la *Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel* (*LRPGS*), le ministre des Richesses naturelles a le pouvoir de réglementer l'extraction du gaz naturel. Toutefois, le cadre réglementaire actuel, soit le Règlement de l'Ontario 245/97 (Exploration, Drilling and Production, en version anglaise seulement) pris en application de la *LRPGS* et les *Normes d'exploitation provinciales sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel en Ontario*, a été conçu avant les nouveaux procédés non traditionnels d'extraction de gaz naturel. Par conséquent, il n'a pas été conçu en tenant compte de l'hydrofracturation. Ainsi, le CEO recommande dans son rapport annuel de 2010-2011 que le ministère des Richesses naturelles (MRN) et le ministère de l'Environnement (MEO) se penchent sur le cadre réglementaire pour voir s'il protège adéquatement les ressources en eau et le milieu naturel de l'extraction des gaz de schiste et qu'ils fassent rapport publiquement à ce sujet. Aucun des ministères n'a mis cette recommandation en application.

Mise à jour sur les gaz de schiste en Ontario

En 2012, la Commission géologique de l'Ontario (CGO) a publié les résultats préliminaires de son évaluation des ressources potentielles en gaz de schiste dans le Sud de l'Ontario. Elle a lancé cette étude en 2009 et elle a analysé des échantillons de roches extraits à la fois récemment et par le passé afin de quantifier les ressources provinciales potentielles en gaz de schiste. Selon les résultats de l'étude, le membre de la rivière Rouge de la formation de Blue Mountain et le membre de Collingwood de la formation de Cobourg affichent le meilleur potentiel de ressources en gaz de schiste du Sud de l'Ontario. Ces renseignements finiront par aider le gouvernement à évaluer le potentiel énergétique des formations ainsi que les répercussions sur la qualité des eaux souterraines et sur la santé publique. Toutefois, aucune analyse n'a été réalisée sur les retombées économiques liées à cette ressource.

Malgré les possibilités qu'offre la géologie de l'Ontario, en avril 2013, le MRN n'avait reçu qu'une demande (en 2006), transmise conformément aux normes provinciales prises en application de la *LRPGS*, pour lancer des activités d'exploration, c'est-à-dire pour forer et trouver du gaz naturel dans le schiste de l'Ontario. Le MRN a dit au CEO que ce puits ne produisait pas une quantité de gaz viable sur le plan économique et qu'il a été bouché le 10 juillet 2007, sans que le traitement de fracturation hydraulique ne soit terminé.

Bien qu'il n'y ait eu qu'un projet de forage pour trouver du gaz de schiste en Ontario, les nouvelles des médias laissent croire qu'un certain nombre de compagnies en seraient aux étapes préliminaires de l'hydrofracturation, c'est-à-dire qu'elles sont sur le point d'acquérir des droits miniers pour extraire le gaz naturel dans le Sud de l'Ontario. Dans cette région, les propriétaires fonciers détiennent en général les droits de surface, donc les droits miniers, et ils sont libres de louer leurs droits miniers comme ils l'entendent. L'Ontario n'exige pas que l'on enregistre ces baux sur des titres et le gouvernement ne réglemente pas non plus les modalités de ces ententes de location entre des parties privées. Par conséquent, il est possible qu'un certain nombre de conventions de bail ait été signé sur les droits d'accès au gaz de schiste. Toutefois, le public n'a pas facilement accès à ces renseignements. Le CEO a transmis au MRN une demande d'information sur ces conventions de bail, et le MRN a répondu qu'il n'a même pas lui-même facilement accès à ces renseignements.

Les règlements sur l'hydrofracturation au Canada

Les activités fédérales

Au Canada, la réglementation des ressources naturelles, notamment du pétrole et du gaz naturel, est généralement de ressort provincial. Toutefois, certains travaux sur l'hydrofracturation sont en cours à l'échelle fédérale. Par exemple, Environnement Canada a lancé une étude, qui devrait se terminer d'ici le mois de mars 2014, sur les exigences de déclaration décrites dans l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP). À l'heure actuelle, l'INRP ne tient pas compte du forage et de l'exploration pour le pétrole et les gaz. Le ministre fédéral de l'Environnement a aussi demandé au Conseil des académies canadiennes (un organisme indépendant à but non lucratif) de fournir une évaluation fondée sur les preuves d'une part de l'état des connaissances sur les conséquences environnementales possibles de l'hydrofracturation et d'autre part des suggestions pour en atténuer les effets.

Les activités provinciales

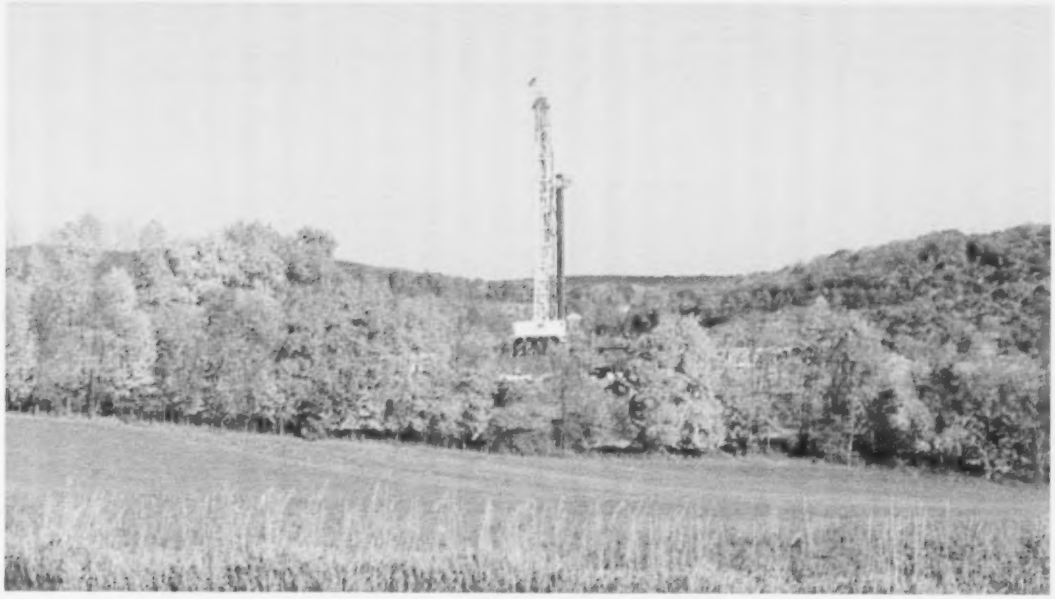
Les provinces qui jouissent d'un bon potentiel en gaz de schiste sont la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse,

ainsi que Terre-Neuve-et-Labrador. À ce jour, l'Ontario ne possède pas de politique explicite sur l'hydrofracturation, tandis que la plupart des autres provinces ont rédigé des politiques sur les gaz de schiste et la fracturation hydraulique, soit avant ou après la tenue de telles activités.

Jusqu'à présent, la production canadienne se concentre en Alberta et en Colombie-Britannique. Les deux provinces traitent au fur et à mesure les enjeux environnementaux qui surgissent. Par exemple, en réaction à une interaction rare entre deux puits en Alberta, où des fluides de la fracturation ont fait surface par accident, le gouvernement de l'Alberta a proposé des ébauches de règlements qui avaient pour but de gérer les risques liés aux activités de fracturation. L'Alberta a aussi publié un document de travail (*Regulating Unconventional Oil and Gas in Alberta*) qui étudie l'option de gérer les effets cumulatifs de l'industrie du pétrole et du gaz et d'adopter une approche plutôt régionale. La B.C. Oil and Gas Commission a commencé à se servir d'un site Web (www.fracfocus.ca) comme une ressource en ligne pour compiler des renseignements sur les puits d'hydrofracturation et pour que les compagnies puissent déclarer en ligne les produits chimiques qu'elles utilisent. L'Alberta utilise aussi ce registre en ligne.

La Saskatchewan a modifié le taux de sa redevance pour favoriser l'exploration et la production du gaz de schiste. Le Nouveau-Brunswick a publié plus tôt cette année de nouvelles règles pour l'industrie (Gestion environnementale responsable des activités liées au pétrole et au gaz naturel au Nouveau-Brunswick). Ces règles proposent un « mécanisme de résolution de conflits » grâce auquel le gouvernement provincial (non pas les propriétaires fonciers) s'occupera d'assainir l'eau, de régler les autres problèmes environnementaux et de toucher une compensation auprès de l'industrie.

En 2011, le gouvernement du Québec a limité les activités liées au gaz de schiste à l'échelle régionale. La même année, la Nouvelle-Écosse a lancé une étude pluriannuelle sur la fracturation hydraulique. Elle est toujours en cours. Pendant ce temps, aucune fracturation hydraulique ne sera approuvée en Nouvelle-Écosse.



Les projets de l'industrie

Des organismes de l'industrie, comme l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), rédigent des lignes directrices et conçoivent des pratiques sur l'exploitation qui favorisent ou soutiennent la transparence dans ce secteur. Par exemple, l'ACPP a rédigé à ce jour sept pratiques d'exploitation qui traitent des enjeux environnementaux notamment sur la déclaration des produits chimiques utilisés dans l'industrie et la réalisation de tests de base sur les eaux souterraines.

LES DEMANDES D'EXAMEN EN VERTU DE LA *CDE* SUR LA FRACTURATION

En octobre 2012, deux requérants ont soumis en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) une demande d'examen de la *LRPGS* et de plusieurs règlements pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement* parce qu'ils portent sur la gestion des fluides de la fracturation (consultez la section 2.4.1 du supplément du présent rapport annuel). En janvier 2013, le MRN et le MEO ont accepté de lancer l'examen, bien que ni l'un ni l'autre de ces ministères n'aient donné une date ferme à laquelle ils pensaient terminer l'examen. Le CEO fera rapport sur l'examen dès qu'il sera terminé.

COMMENTAIRES DU CEO

Le gaz naturel est un combustible important dont on se sert pour produire de l'électricité et faire fonctionner l'industrie. Il produit de la chaleur pour les maisons, les entreprises et les institutions. De toute évidence, la capacité d'accéder à d'autres ressources énergétiques de ce genre procure des avantages économiques et sociaux. Toutefois, ces avantages procurent aussi inévitablement de possibles inconvénients, car l'extraction du gaz naturel du schiste comporte son lot de grandes préoccupations environnementales. Cet équilibre délicat entre les avantages et les inconvénients font du gaz de schiste un élément fondamental des politiques publiques.

Le gaz de schiste et l'hydrofracturation soulèvent de grandes inquiétudes sur l'utilisation de l'eau et sur les eaux usées; il faudra les aborder. La fracturation traditionnelle utilise de grandes quantités d'eau et produit beaucoup d'eaux usées. Si l'hydrofracturation devait avoir lieu en Ontario pour extraire le gaz de schiste, alors le gouvernement devrait veiller à ce que les prélèvements d'eau et les eaux usées soient gérés correctement. Ce procédé soulève aussi d'importantes questions sur la remise en état des sites. Le public devra avoir la certitude que les terrains seront remis dans leur état original dès que les activités industrielles prendront fin. On se questionne aussi de plus en plus sur la quantité de méthane que relâche le procédé d'extraction du gaz de schiste. Certains chercheurs s'interrogent sur les conséquences de l'extraction de ce gaz sur les émissions de gaz à effet de serre.

La province de l'Ontario jouit d'une position unique. Elle possède une longue histoire d'extraction de pétrole et de gaz naturel et des règlements en vigueur pour encadrer ces exploitations. Pourtant, aucune politique, ni aucun règlement ne traitent de façon précise les préoccupations uniques liées à la fracturation. Il est nécessaire d'avoir des règlements adéquats pour préserver les propriétés ainsi que pour protéger les citoyens et l'environnement. Les expériences comme celles en Alberta mettent en évidence l'importance d'avoir un cadre réglementaire qui décrit les éléments techniques propres à la fracturation. La production de gaz

de schiste a connu une hausse fulgurante au cours des dernières années dans d'autres régions. Nous disposons de plus en plus de renseignements à ce sujet de la part du milieu universitaire, de l'industrie et des organismes de réglementation qui peuvent étayer l'approche réglementaire de l'Ontario. Le gouvernement de l'Ontario peut tirer des leçons du Québec. Lorsque les activités liées au gaz de schiste ont été lancées, le Québec ne disposait pas de règlements pour régir précisément ce type d'activité. Alors, le gouvernement s'est servi de ses propres lois en vigueur pour encadrer cette exploration. Malheureusement, on a détecté des fuites de gaz naturel dans certains puits de gaz de schiste, ce qui a donné lieu à différentes évaluations environnementales et finalement à l'interruption de toute activité d'exploration et de forage. Compte tenu de cette expérience, les organismes de réglementation seraient sages et prudents de rédiger des règles avant de permettre à l'industrie de poursuivre ses activités.

L'hydrofracturation est un procédé complexe qui soulève de nombreuses préoccupations environnementales. De plus, puisque l'hydrofracturation est un procédé industriel vaste (on doit construire des puits, des routes et d'autres installations sur de vastes étendues de territoire), il se peut que de prochains projets puissent avoir lieu dans des zones où la désignation du territoire ne se prête pas à ce type d'activité, pensons aux terres agricoles de première qualité ou à d'importantes caractéristiques du patrimoine naturel. Le public pourrait se soulever contre ces projets. Dans ce cas, le gouvernement de l'Ontario peut tirer des leçons de ses propres expériences. De nombreux problèmes de désignation des sites dans la province ont freiné les projets d'énergie solaire. Par conséquent, on a dû changer les règles pour que ces projets aient lieu. Étant donné que l'installation de panneaux solaires a relativement peu de conséquences par comparaison aux projets d'extraction de gaz de schiste, il est évident qu'il faudra tenir compte des enjeux sur la désignation des territoires avant même que n'ait lieu l'extraction du gaz de schiste.

En Ontario, il pourrait être avantageux pour les résidents et l'industrie de rédiger de façon proactive des règlements qui tiennent compte des enjeux environnementaux et de la sécurité. D'autres régions, le Nouveau-Brunswick et l'Illinois par exemple, ont écrit des règles sur les activités de fracturation avant que ne soient lancés de grands projets industriels. L'industrie s'efforce de favoriser la transparence et de définir les meilleures pratiques d'extraction de gaz de schiste. Elle souhaite exploiter de façon responsable les ressources en gaz de schiste et renseigner le public sur ce qui se passe. Le CEO félicite l'industrie d'avoir pris cette initiative. Toutefois, le gouvernement ne devrait pas s'en remettre à l'industrie pour qu'elle fasse le travail pour lui. En tant qu'organisme de réglementation, il incombe au MEO et au MRN de définir des normes adéquates pour créer un processus et rédiger des dispositions convenables en matière d'inspection et d'exécution des lois.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.8 Canaliser l'énergie de la Terre : les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation

La température du noyau de la Terre est de plus de 4 000 degrés Celsius! Au fur et à mesure qu'on se rapproche de la surface, la température se refroidit. La température de la couche de terre à la surface, d'une épaisseur de 200 mètres, demeure relativement constante; en Ontario, elle se situe entre 6 et 11 °C. La chaleur interne de la planète et l'énergie solaire absorbée régulent la température de cette couche de terre. Les systèmes géothermiques de chauffage

et de climatisation utilisent cette température constante juste sous la surface de la Terre pour chauffer les édifices en hiver et les refroidir pendant les mois d'été.

On utilise de plus en plus les systèmes géothermiques pour chauffer et climatiser des locaux en Ontario, car on reconnaît que l'énergie géothermique est une mesure acceptée pour économiser l'énergie. Certaines exigences réglementaires s'appliquent aux systèmes à circuit ouvert, tandis que peu de règles régissent les systèmes à circuit fermé (mis à part qu'il est interdit d'utiliser du méthanol comme fluide caloporteur), du moins, jusqu'à récemment. Les récents changements réglementaires portent maintenant sur les dangers pour la sécurité associés aux systèmes à circuit fermé vertical. Peu de protections permettent d'éviter qu'ils endommagent l'environnement. Le CEO pense qu'il s'agit de l'occasion parfaite pour examiner les risques environnementaux et les avantages en général des systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation et pour porter une attention particulière aux nouvelles règles pour les systèmes à circuit fermé vertical et pour déterminer s'il vaut mieux que le gouvernement intensifie la surveillance.

Comment fonctionnent les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation?

Un système géothermique se compose de trois éléments principaux :

1. Un circuit de conduites souterraines remplies d'un fluide caloporteur qui prend la chaleur du milieu souterrain ou la lui transmet;
2. Une thermopompe pour extraire la chaleur du fluide et la transférer à l'édifice (le processus inverse permet de climatiser une pièce);
3. Un système pour distribuer la chaleur dans l'édifice (habituellement, les gaines traditionnelles).

Il est possible d'installer des systèmes géothermiques partout. Ils n'ont pas besoin de puiser dans des sources concentrées de chaleur souterraine. Il existe deux systèmes principaux :

À circuit fermé : Des conduites en forme de U sont remplies d'un fluide caloporteur (il s'agit habituellement d'un mélange d'eau et d'antigel, comme l'éthanol, l'éthylèneglycol ou le propylèneglycol, mais aussi parfois un fluide frigorigène) et reliées à une thermopompe située à l'intérieur de l'édifice. La thermopompe extrait la chaleur du fluide et la fait circuler dans l'édifice. Ces systèmes peuvent être **verticaux** (les conduites sont installées à la verticale dans des trous forés assez creux dans le sol, habituellement entre 18 et 60 m de profondeur) ou **horizontaux** (les conduites sont disposées à l'horizontale dans des tranchées peu profondes, habituellement de 1,0 à 2,5 m de profondeur). Les systèmes aux canalisations verticales n'exigent pas d'avoir une grande surface à sa disposition

et ils conviennent parfaitement aux petits terrains. Le fluide caloporteur circule continuellement dans les conduites, pourvu que le système fonctionne correctement, et il n'entre pas en contact avec le sol, ni avec les eaux souterraines (voir les figures 4.8.1a et 4.8.1b).

À circuit ouvert : Les conduites du système sont reliées à une source d'eau (p. ex., un puits, un aquifère ou un plan d'eau) et l'eau circule dans une canalisation à circuit fermé grâce à une thermopompe. Ensuite, l'eau retourne dans la source ou dans un autre plan d'eau (voir les figures 4.8.1c et 4.8.1d).

Les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation sont de plus en plus communs. On a installé plus de 9 000 systèmes verticaux en Ontario depuis 2008.

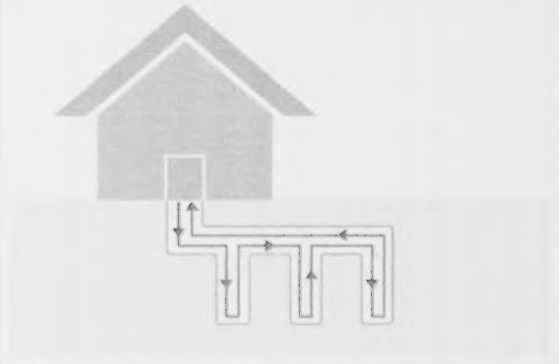


FIGURE 4.8.1A
Un système géothermique à circuit fermé vertical.

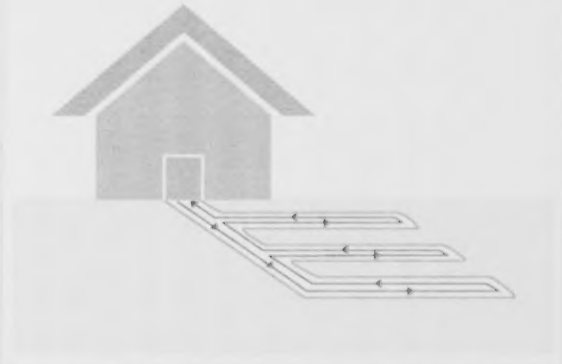


FIGURE 4.8.1B
Un système géothermique à circuit fermé horizontal.

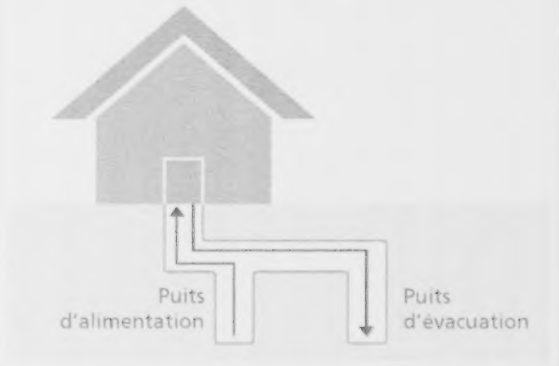


FIGURE 4.8.1C
Un système géothermique à circuit ouvert vertical relié à une nappe phréatique.

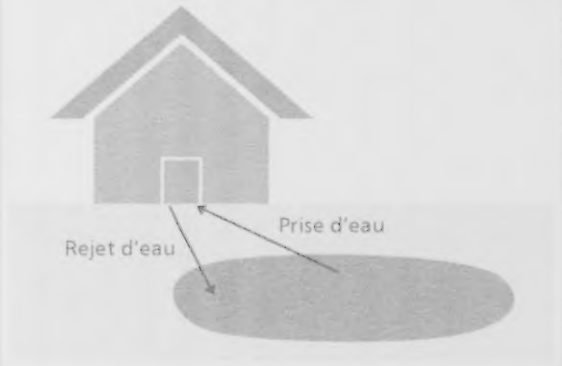


FIGURE 4.8.1D
Un système géothermique à circuit ouvert horizontal relié à un plan d'eau à proximité.

Les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation sont-ils bons pour l'environnement?

On croit que la thermopompe est le moyen le plus écoénergétique pour chauffer et climatiser les édifices. Elle produit de la chaleur en utilisant seulement de 25 à 30 % de l'énergie que consomment les systèmes de chauffage traditionnels.

De plus, on utilise souvent les systèmes de géothermie pour remplacer les systèmes de chauffage alimentés aux combustibles fossiles (p. ex., le gaz naturel, le propane, le mazout). Le fait de consommer moins de combustibles fossiles permet de diminuer considérablement les émissions de gaz à effet de serre (GES), d'oxydes d'azote (NO_x) et d'oxyde sulfureux (SO_x); on

peut ajouter ces économies à la production d'électricité aux faibles émissions de carbone en Ontario. L'énergie géothermique puisée grâce à une thermopompe est désignée spécifiquement comme une source d'énergie renouvelable au sens de la *Loi de 2009 sur l'énergie verte*. Qui plus est, la définition sur la gestion de la demande et de l'économie (GDE) dans la directive sur le profil d'approvisionnement de l'Ontario indique en termes clairs que les systèmes de géothermie réduiront la demande en énergie.

Malgré leurs nombreux avantages, les thermopompes posent aussi certains risques pour l'environnement. Par exemple, les systèmes à circuit ouvert, qui puisent de l'eau dans des puits ou des plans d'eau et la remettent à ces endroits, peuvent avoir des conséquences néfastes sur la quantité d'eau et sa température, ainsi que sur l'écoulement des eaux souterraines. Le forage maladroit des trous au cours de l'installation ainsi qu'un entretien et des réparations mal effectués, que les systèmes soient à circuit ouvert ou fermé, peuvent créer des voies de propagation des contaminants et favoriser le transport de contaminants, de gaz naturel, d'eau minéralisée et d'autres substances de la surface aux aquifères.

Dans les systèmes à circuit fermé, les déversements ou les fuites du fluide caloporteur des conduites souterraines peuvent contaminer le sol, ainsi que les eaux souterraines et de surface. Non seulement l'antigel et le fluide frigorigène, dont on se sert comme des fluides caloporteurs, posent-ils des risques pour l'environnement, mais les additifs que l'on trouve dans les fluides caloporteurs (les biocides, les inhibiteurs de corrosion, les agents d'amélioration de l'écoulement et l'huile) peuvent aussi, s'ils s'échappent des conduites, endommager l'environnement. Il est possible de trouver du gaz naturel explosif et inflammable au moment du forage des systèmes verticaux, ce qui pose un risque pour la sécurité publique et la santé humaine et environnementale.

Néanmoins, l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis dit que les systèmes de géothermie posent de faibles risques environnementaux lorsqu'on applique les meilleures pratiques pendant l'installation, l'exploitation et la mise hors service de ces appareils.

Comment les systèmes de géothermie pour le chauffage et la climatisation sont-ils réglementés en Ontario?

Le Code du bâtiment de l'Ontario exige que les systèmes géothermiques soient conformes aux normes d'installation et de conception de l'Association canadienne de normalisation (ACNOR). Ces normes décrivent certaines dispositions pour diminuer les risques environnementaux (comme les déversements du fluide caloporteur et la création de voies de propagation des contaminants) et proposent une annexe de directives non obligatoires sur l'environnement. Cependant, le Code du bâtiment de l'Ontario ne s'applique que s'il est obligatoire d'obtenir un permis de construire en vertu de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*. De plus, le ministère de l'Environnement (MEO) souligne qu'on ne sait pas clairement s'il faut se procurer ou non un permis de construire pour installer un système de géothermie. Bien que le MEO prenne position et exige qu'un permis de construire soit obtenu avant d'installer un système géothermique, il semble que certaines municipalités n'ont pas la même exigence. Par conséquent, on ignore si les exigences du Code du bâtiment, c'est-à-dire les normes de l'ACNOR, sont suivies à la lettre et si elles sont mises en application pour de nombreuses installations.

Une association de l'industrie, la Coalition canadienne de l'énergie géothermique (CCÉG), propose aussi des programmes de formation et d'accréditation qui ont pour but de veiller à ce qu'on adopte les meilleures pratiques de l'industrie lorsqu'on conçoit et installe des systèmes de géothermie.

Les systèmes de géothermie à circuit ouvert sont assujettis à la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*) et au Règlement de l'Ontario 903 (Puits). La *LREO* définit les exigences pour obtenir un permis de prélèvement d'eau qui lui pourrait être imposé pour installer certains systèmes de géothermie à circuit ouvert. Le Règlement 903 définit les normes minimales de conception, de construction, d'entretien et de mise hors service de tous les puits d'eau en Ontario, ainsi que les exigences à respecter pour obtenir une licence dans le but de construire un puits et installer de l'équipement. Il a aussi pour objectif d'éviter que des agents contaminants pénètrent dans les eaux souterraines ou dans d'autres sources d'eau potable parce que le puits serait mal construit. Néanmoins, la construction des systèmes géothermiques à circuit ouvert n'est pas régie par une autorisation spécifique.

Jusqu'à récemment, les systèmes géothermiques à circuit fermé n'étaient assujettis à aucune norme réglementée (à l'exception qu'il est interdit d'utiliser du méthanol comme fluide caloporteur), ni à aucune autorisation provinciale.

Tous les systèmes de géothermie sont assujettis aux articles d'interdiction générale de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*) et de la *LPRE* selon lesquelles il est interdit de rejeter des contaminants dans le milieu naturel susceptibles de causer ou non des effets indésirables ou des matières capables de porter atteinte à la qualité de l'eau.

« L'autre » énergie géothermique...

Les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation en Ontario utilisent une source d'énergie différente de celle que les systèmes de géothermie à haute température emploient. En effet, celle-ci se trouve à de bien grandes profondeurs et elle est un produit à la fois de la désintégration de substances radioactives et de l'énergie thermique primordiale des formations de la Terre. Cette énergie géothermique des profondeurs peut servir de source de chaleur directe sans utiliser de thermopompe ni de turbine qui produisent de l'électricité.

La chaleur géothermique des profondeurs existe partout sous la surface de la Terre. Par contre, seuls certains secteurs (p. ex., en Islande) offrent un accès à des ressources de haute qualité. L'Ontario ne dispose que d'un faible potentiel pour ce genre de ressources.

Autorisation désormais obligatoire pour les systèmes de géothermie à circuit fermé vertical

En avril 2012, un quasi-désastre s'est produit à Oakville lorsqu'un gaz naturel inflammable s'est échappé d'un puits par inadvertance pendant le forage; on voulait installer un système de géothermie. Par la suite, soit le 18 mai 2012, le MEO a déposé un nouveau règlement (Règlement de l'Ontario 98/12), pris en application de la *LPA*, pour encadrer les systèmes de géothermie à circuit fermé vertical. Selon ce règlement, toute personne qui souhaite construire, modifier, prolonger ou remplacer un système de géothermie à circuit fermé vertical qui s'étend à plus de cinq mètres sous la terre doit se procurer une autorisation de conformité environnementale (ACE) en vertu de la *LPE*. Le nouveau règlement ne s'applique pas aux systèmes horizontaux parce qu'ils ne présentent aucun risque de toucher une source de gaz naturel.

Afin d'obtenir une ACE, le demandeur (habituellement l'installateur) doit soumettre un plan de travail préparé par un ingénieur titulaire d'un permis ou par un géoscientifique professionnel. Le plan de travail, qui s'applique à tous les systèmes que le demandeur installe partout dans la province, doit préciser l'équipement et la procédure dont il se servira pour détecter la présence de gaz dangereux et leur migration. Le plan décrit les mesures pour prévenir toute migration vraisemblable de gaz dangereux et pour éviter toute conséquence fâcheuse dans le cas où il trouverait du gaz. Par mesure, on entend l'exigence d'obtenir un pronostic géologique préliminaire pour cibler les conditions et les besoins propres au site. Le plan de travail doit aussi préciser des normes de protection au moins égales à celles que le manuel du ministère des Richesses naturelles (*Provincial Operating Standards – Oil, Gas and Salt Resources of Ontario, Version 2.0*) précise dans des circonstances similaires et il doit comprendre un plan de santé et de sécurité. Enfin, le Règlement de l'Ontario 98/12 décrit les exigences sur les avis et les réponses en cas d'urgence dans le cas où on trouverait une source de gaz dangereux.

Le MEO a mis le public au courant du nouveau règlement au moyen d'un avis d'exception qu'il a affiché sur le Registre environnemental (n° 011-6376). Cet avis permet au ministère de déroger à l'obligation de consulter le public avant de prendre une décision en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). Le ministère a justifié l'utilisation de ce type d'avis en disant qu'une consultation du public aurait retardé les actions du ministère visant à réduire les risques pour la santé et la sécurité que posent les gaz inflammables dans le forage des trous pour les systèmes géothermiques.

La CCÉG décrie que le règlement soit mal conçu et rédigé avec empressement et qu'il ait pour but de mettre fin au forage de puits géothermiques à la grandeur de la province, et ce sans aucune preuve scientifique technique valide.

La vie après le Règlement de l'Ontario 98/12

Afin de limiter les répercussions du règlement inopiné sur l'industrie, le MEO a conçu un programme simplifié d'autorisation qui décrit clairement et simplement les exigences sur l'obtention d'une ACE. Ce programme propose un formulaire de demande sur mesure et une liste de vérification pour que l'étude des demandes se fasse efficacement. En juin 2012, le MEO a affiché un avis d'information sur le Registre environnemental (n° 011-6520) qui contient un exemplaire du formulaire de demande et les instructions détaillées pour le remplir et préparer le plan de travail. Le MEO a aussi invité les promoteurs à assister à des réunions de consultation avant qu'ils ne soumettent leurs documents pour les aider à préparer des demandes de bonne qualité qui seraient traitées rapidement. Le ministère a déclaré que la majorité des demandes ont été traitées en 60 jours.

Puisque les ACE sont des actes prescrits de classe II en vertu de la *CDE*, il faut afficher sur le Registre environnemental les propositions d'ACE pour des systèmes géothermiques à circuit fermé vertical aux fins de consultation publique avant que le MEO ne décide s'il accorde ou non l'autorisation. Le MEO s'est engagé à afficher les avis de proposition sur ces ACE pendant au moins 45 jours, et ce, en même temps que se tient la révision technique du ministère.

La première ACE pour un système de géothermie a été remise le 21 août 2012. Par la suite, plus d'une douzaine d'ACE ont été délivrées avant la fin de 2012. Toutes les ACE qui ont été remises avant le mois de mars 2013 sont pratiquement identiques; il s'agit d'autorisations pour « sites multiples ». Elles permettent aux compagnies d'installer des systèmes à circuit fermé vertical partout dans la province. Bien que le MEO ait qualifié le plan de travail annexé à une demande

d'ACE « d'élément fondamental », c'est-à-dire un document sur mesure pour chaque promoteur d'après des renseignements précis (type d'équipement à utiliser, la profondeur du forage), aucun exemplaire de ces plans n'est annexé aux avis de proposition ou de décision affichés sur le Registre environnemental. Les ébauches des ACE ne sont pas comprises dans les avis de proposition, même si on utilise ultimement une ACE standard pour chaque autorisation. En juillet 2013, le public n'avait soumis aucun commentaire sur quelconques propositions d'ACE.

Conformité et mise en application

Chaque demande d'ACE pour un système de géothermie exige du promoteur qu'il fournisse au MEO un registre mensuel, c'est-à-dire une liste de tous les projets en cours, terminés et proposés. Ainsi, le MEO possédera un dossier de tous les systèmes de géothermie à circuit fermé autorisés installés dans la province. Le MEO a déclaré qu'il allait progressivement instaurer les notions de conformité et de mise en application de la façon suivante : orientation, formation et sensibilisation, mesures volontaires de réduction des effets, réponses aux incidents déclarés, ordres, amendes et poursuites.

Le MEO a aussi lancé un nouveau programme d'inspection des systèmes de géothermie verticaux. Des agents de l'environnement formés ont mené la première inspection en septembre 2012. En février 2013, dix inspections avaient été effectuées. Le MEO souhaite inspecter au moins deux systèmes installés par titulaire d'autorisation. Le ministère a déclaré que les inspections réalisées avant le mois de février 2013 ont permis de révéler certaines anomalies administratives. On a par exemple omis de remettre au ministère un registre des projets. Le ministère a remis un ordre à un promoteur en raison d'un mauvais travail technique et de l'absence de pronostic géologique.

Prochaines étapes

Bien que le MEO ait indiqué en mai 2012 qu'il étudierait des mesures à long terme pour favoriser une supervision efficace des systèmes de géothermie à circuit fermé et ouvert et déterminer les bonnes qualifications et les exigences pour octroyer des permis aux installateurs de systèmes de géothermie, il n'avait toujours pas proposé en mai 2013 de telles mesures supplémentaires. Cependant, le MEO a signalé au CEO en février 2013 que l'une de ses prochaines étapes sera d'étudier, en consultation avec l'industrie et d'autres intervenants, d'autres approches politiques pour réglementer ces systèmes.

En attendant, en mars 2013, le MEO a affiché sur le Registre environnemental un avis d'information (n° 011-8552) au sujet d'un bulletin technique mis à jour publié et passablement détaillé (*Les systèmes géothermiques en Ontario*). Ce bulletin donne des renseignements contextuels et il décrit les exigences réglementaires et juridiques en Ontario pour les systèmes de géothermie de chauffage et de climatisation.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO croit que le MEO a répondu en douceur et rapidement à l'incident d'Oakville. Il a également abordé soucieusement les répercussions sur une industrie prise au dépourvu. L'adoption du Règlement de l'Ontario 98/12 a interrompu temporairement l'installation de tous les systèmes de géothermie à circuit fermé vertical en Ontario. Il était alors impératif pour le MEO d'agir rapidement pour diminuer les conséquences économiques pour l'industrie. Puisque le MEO a mis relativement peu de temps à délivrer la première ACE après l'adoption du Règlement de l'Ontario 98/12, il a très bien répondu à la situation.

La nouvelle méthode liée aux autorisations devrait faire en sorte que les personnes qui installent des systèmes de géothermie à circuit fermé vertical sont préparées à toute éventualité si elles trouvent une source de gaz naturel pendant le forage. Il convient de féliciter le MEO parce qu'il a conçu d'une part un programme d'autorisation en travaillant avec l'industrie afin de délivrer rapidement les autorisations sans toutefois compromettre leur contenu et d'autre part un programme robuste pour inspecter les systèmes et mettre en application les règles.

Le MEO a dû trouver le juste équilibre pour protéger la population contre les risques pour la santé et la sécurité sans imposer de lourdes conséquences sur l'industrie, étant donné que les systèmes permettent d'économiser l'énergie et de réduire les émissions de GES. Il était particulièrement important que le MEO agisse ainsi, parce que les anciens programmes qui favorisaient l'installation de systèmes de géothermie (p. ex., le programme fédéral écoÉNERGIE Rénovation et le Programme d'économie d'énergie domiciliaire de l'Ontario) ont pris fin. La décision du MEO visant à remettre des autorisations pour sites multiples est une approche censée, car il aurait été coûteux et long d'obtenir une autorisation par site, particulièrement pour les systèmes résidentiels.

Cependant, le nouveau règlement a été conçu pour répondre à un seul risque (très important d'ailleurs), soit celui de tomber sur une source de gaz dangereux dans le milieu naturel. À l'heure actuelle, le MEO ne dispose pas d'outils réglementaires conçus précisément pour éviter que les systèmes de géothermie à circuit fermé vertical créent des voies de propagation des contaminants, qu'ils perdent le fluide caloporteur ou qu'ils portent atteinte à l'environnement. Par contre, certaines des dispositions dans les plans de travail des installateurs peuvent réduire ces risques.

Le CEO espère que, à l'avenir, le MEO effectuera une analyse très exhaustive pour déterminer si le cadre réglementaire en vigueur pour les systèmes de géothermie à circuit fermé vertical traite de façon adéquate les risques pour l'environnement. Une telle analyse pourrait également s'appliquer aux systèmes de géothermie horizontaux et à circuit ouvert, non encadrés par un processus d'autorisation à l'heure actuelle, mais qui pourraient bien rejeter des contaminants dans l'environnement. Le MEO devrait aussi évaluer s'il est nécessaire d'établir une liste officielle des qualifications requises pour les personnes qui travaillent sur les systèmes de géothermie (p. ex., les foreurs, etc.) sur le modèle des exigences auxquelles les techniciens de puits d'eau doivent répondre pour obtenir un permis.

Le CEO encourage aussi le ministère des Affaires municipales et du Logement, responsable de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, à travailler avec l'Association des officiers en bâtiments de l'Ontario (AOBO) afin de clarifier les règles sur le besoin d'obtenir un permis de construire pour installer un système de géothermie. L'entente de 2010 entre l'AOBO et la CCÉG pour former des personnes sur le processus ontarien d'inspection des systèmes de géothermie et sur le Code du bâtiment est aussi une bonne étape en ce sens.

Finalement, le MEO devrait améliorer l'approche dont il se sert à l'heure actuelle pour afficher sur le Registre environnemental des avis sur les ACE pour les systèmes de géothermie à circuit fermé vertical. Ces avis ne servent pas bien le public puisqu'ils ne présentent ni l'ébauche des ACE, ni les plans de travail associés aux demandes. Le MEO devrait, au moins, rédiger une description détaillée du contenu de l'ACE proposée et des plans de travail pour chacune des demandes d'autorisation. Cette manière jetterait la lumière sur des demandes en particulier et permettrait au public d'exercer pleinement ses droits en vertu de la *CDE*.

L'Ontario a raison de dire que les systèmes de géothermie constituent une méthode efficace pour réduire la consommation d'énergie non renouvelable et les émissions de GES. Cependant, il est important que la province ait aussi confiance que le cadre réglementaire permet de veiller à ce que l'installation, l'utilisation, l'entretien et la mise hors service soient effectués de manière adéquate et compétente, et ce, pour le bien de l'environnement et de la sécurité humaine.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.9 D'un extrême à l'autre : les problèmes liés au phosphore sur les fermes en Ontario

Introduction : le phosphore, un élément essentiel

Dans le milieu agricole, on fait souvent référence à l'élément du phosphore tout simplement par la lettre « P » (pensons aux lettres N, P et K sur les sacs d'engrais). Il s'agit d'un élément nutritif essentiel à la croissance des plantes, donc à la production des aliments. En fait, le phosphore est souvent l'élément contraignant dans les écosystèmes à la fois naturels et agricoles; sa rareté limitera la production. Par conséquent, il porte aussi le nom de « goulot d'étranglement » de la production.

Une bonne partie de la réussite de l'agriculture moderne, avec sa production fortement améliorée, est attribuable à l'utilisation élargie de la roche phosphatée sous forme d'engrais. Cette pratique a pris un essor après la Seconde Guerre mondiale. À l'heure actuelle, on utilise environ 80 % de la roche phosphatée extraite, soit 180 millions de tonnes en 2010, dans les engrais. Seulement en Ontario, on épand près de 100 000 tonnes de phosphore (43 000 tonnes de phosphore élémentaire) sur les terres agricoles tous les ans; c'est là l'apport en éléments nutritifs dans les systèmes agricoles.

Le cycle du phosphore

Techniquement, le phosphore est une ressource renouvelable. Il s'agit d'un élément de base que l'on ne peut pas créer, ni détruire. Il ne peut être que recyclé. Les spécialistes en ressources, cependant, perçoivent le phosphore comme une ressource non renouvelable, comme le pétrole et le gaz. La différence est la même que celle pour les combustibles fossiles : la durée du cycle de recyclage. Dans la nature, le phosphore suit un cycle très lent qui se calcule sur une échelle géochronologique.

Le cycle du phosphore fait référence à un processus où les roches ignées ou sédimentaires contiennent d'anciennes réserves de phosphates et se dégradent lentement pour former le sol (voir la figure 4.9.1). Les processus biologiques et de météorisation sous-tendent ce processus très lent, mais incessant. Le phosphore relâché est absorbé par des formes de vie, que ce soit des microbes, des plantes, voire des animaux, et il est utilisé comme une composante de base essentielle de la biologie. Au fur et à mesure que les différentes formes de vie (y compris les humains) sécrètent des déchets, ou lorsqu'ils meurent et se décomposent, le phosphore retourne dans le sol, et les organismes peuvent le puiser de nouveau. La durée du sous-cycle sol-biosphère s'appuie sur différents facteurs, mais il se termine au moment où le phosphore est déposé dans l'eau (par le ruissellement des éléments nutritifs, par érosion, etc.). À ce moment, le sous-cycle eau-biosphère commence. Ces processus se poursuivent jusqu'à ce que le phosphore, habituellement sous forme de coquillages ou de faune et de flore marines mortes, se dépose au fond des lacs ou des océans et forme des sédiments. C'est à ce moment que la formation de la

roche sédimentaire commence. Par la suite, au fil de millions d'années, des forces géologiques exposent cette roche sédimentaire à la météorisation et le cycle recommence.

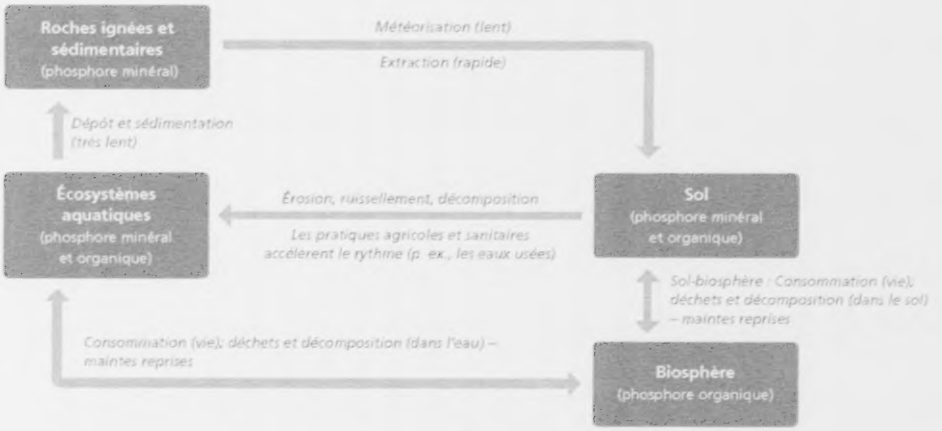


FIGURE 4.9.1.
Le cycle du phosphore.

La figure 4.9.1 montre aussi comment l'agriculture peut avoir une incidence de deux manières importantes sur le cycle du phosphore. D'abord, les dépôts de phosphore dans les roches ignées ou sédimentaires sont extraits pour produire des engrais, ce qui accélère le processus naturel de météorisation de façon exponentielle (flèche grise du haut). Ensuite, les pratiques agricoles inadéquates (qui causent l'érosion du sol, le ruissellement des éléments nutritifs des terres agricoles, etc.) et les piètres pratiques de gestion des eaux usées et de pluie (qui laissent les eaux usées s'échapper dans les eaux de surface) versent des quantités excessives de phosphore dans les écosystèmes aquatiques à un rythme qui dépasse largement celui de la nature (la flèche grise horizontale). Dans les écosystèmes non perturbés, le phosphore entrerait dans le système très lentement et il demeurerait dans le sous-cyle sol-biosphère (flèche de droite) pendant très longtemps avant de retourner dans le milieu aquatique.

En somme, les humains déversent de grandes quantités de phosphore dans la biosphère à un rythme bien plus élevé que celui de la nature, ce qui cause deux problèmes : d'abord, ils appauvrissent les réserves essentielles de phosphore minéral, ce qui pourrait mener au phénomène de rareté nommé le « pic du phosphore » et, ensuite, ils favorisent la prolifération excessive d'algues vertes dans les étangs, les lacs et les océans. Il s'agit du phénomène de « l'eutrophisation due aux cultures » que le Worldwatch Institute nomme de façon imagée la « P soup », une sorte de substance épaisse et verte qui ressemble à une soupe aux pois.

Le pic du phosphore : la planète épuisera-t-elle sous peu ses réserves de roches phosphatées?

La question n'est pas de savoir si les réserves s'épuiseront un jour ou non, mais de savoir quand. Les optimistes disent que les réserves connues à l'heure actuelle dureront environ 300 ans. Les pessimistes n'y croient pas et prétendent plutôt que même si toutes les réserves permettent de s'y approvisionner pendant des siècles, les réserves économiquement viables pourraient bien se tarir dans quelques décennies, si ce n'est pas plus tôt.

C'est ici que le concept du « pic du phosphore » entre en jeu. À l'instar du « pic pétrolier », qui suppose que la production du pétrole suivra la courbe de Gauss, en forme de cloche, et qu'elle plongera, après avoir atteint un pic, de façon prévisible et constante, les réserves des ressources n'ont pas besoin d'être complètement consommées pour causer des répercussions néfastes importantes. Selon les adeptes du « pic du phosphore », dès que le pic sera atteint, les meilleures réserves de roches seront épuisées. Par conséquent, les coûts s'élèveront, la production chutera et ne suffira plus à répondre à la demande. Ensuite, les prix deviendront inabordables et causeront une situation exigeante parce que la demande en phosphore continuera de croître pour répondre aux besoins alimentaires d'une population mondiale croissante.

Du point de vue de la conservation, il n'est pas important de savoir si les réserves seront épuisées d'ici 60 ou 300 ans. Dans l'un ou l'autre des cas, les générations à venir seront confrontées à la réalité d'une production agricole exclusivement à base de phosphore recyclé, c'est-à-dire de sources comme le fumier, les résidus de culture et les eaux usées humaines. Les engrais à base de phosphate minéral cesseront de se vendre ou deviendront trop chers pour être utilisés à grande échelle.

Pollution liée au phosphore

Vers la fin des années 60, on a commencé à s'inquiéter au sujet des charges excessives de phosphore dans l'eau, lorsqu'un scientifique canadien a prouvé que ces éléments nutritifs causaient de graves problèmes d'eutrophisation dans les Grands Lacs, particulièrement dans le lac Érié. Par conséquent, on a lancé plusieurs grands projets, dont un avait pour but d'éliminer les phosphates des détergents commerciaux et un autre visait à améliorer le traitement des eaux usées dans de nombreuses municipalités ontariennes. Ces efforts ont donné de bons résultats et la qualité de l'eau des Grands Lacs s'est considérablement améliorée au tout début des années 90.

Cependant, depuis le milieu des années 1990, la quantité de phosphore dissous dans un certain nombre de bassins hydrographiques des Grands Lacs augmente, ce qui favorise la prolifération des algues. L'eutrophisation du lac Érié et des eaux littorales des lacs Ontario et Huron redevient une grande inquiétude sur le plan environnemental. Les éléments nutritifs des terres cultivables sont de toute évidence une source importante de phosphore. Par exemple, les estimations récentes sur deux bassins hydrographiques de l'Ontario suggèrent que les fermes sont responsables de 25 à 50 % des charges de phosphore. Il faudra vraisemblablement faire des efforts pour diminuer les pertes de phosphore en milieu fermier.

Ce problème est compliqué. Comme il a été dit, le phosphore est absolument essentiel à la production agricole élevée. De plus, il s'agit d'un élément nutritif difficile à gérer, surtout en raison de sa « disponibilité ». Les plantes ne peuvent absorber le phosphore que dans sa forme minéralisée et hydrosoluble. Elles ne peuvent pas l'absorber sous sa forme organique, celle que l'on trouve dans les résidus de plantes par exemple. Des microbes doivent le faire passer d'un état à l'autre dans le processus de la minéralisation. Sans l'ajout d'engrais chimiques (c'est-à-dire sans phosphore hydrosoluble et assimilable), seul le rythme de la minéralisation dans le sol dicte la quantité de phosphore que les plantes absorbent. Il s'agit là d'un facteur que les fermiers ont bien des difficultés à maîtriser. Comme si cet aspect n'était pas assez complexe, le phosphore minéral se fixe passablement rapidement à différentes substances dans le sol, comme le fer, l'aluminium, le calcium et d'autres substances organiques variées. Lorsqu'il s'y fixe, il n'est plus disponible pour les plantes. Ce procédé est si fréquent et si rapide que les engrais à base de phosphore affichent un taux d'efficacité seulement de 20 % l'année où ils sont épandus, puisque le reste du phosphore se fixe aux substances. (Cependant, à long terme, le phosphore redeviendra disponible pour les plantes. Les études montrent que l'efficacité à long terme des engrais à base de phosphore peut atteindre 90 %.)

La disponibilité limitée du phosphore a, par le passé, eu deux importantes répercussions à long terme. D'abord, on utilise bien plus d'engrais à base de phosphore dans chaque épandage que ce que les cultures peuvent absorber. Ensuite, la quantité de phosphore non disponible dans le sol s'élève chaque fois que l'on déverse des éléments nutritifs. Dans de nombreux cas, le sol atteindra inévitablement un point de saturation où il ne pourra plus absorber de phosphore. Par conséquent, les chances que les éléments nutritifs en surplus ruissellent des terres agricoles augmentent, ce qui aura pour effet de favoriser l'eutrophisation des étangs et des lacs de la province.

Toutefois, cette saturation a eu l'effet positif de diminuer le besoin d'épandre de l'engrais (sans toutefois l'éliminer complètement, car les nouvelles cultures auront toujours besoin d'engrais). Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) dit que les quantités de phosphore disponible dans les sols agricoles diminuent depuis la dernière décennie en raison de différents facteurs; on épand moins d'engrais, puisque les quantités résiduelles de phosphore

dans le sol sont élevées. En effet, les analyses montrent que la quantité de phosphore que les plantes absorbent dépassent souvent les quantités épandues, et ce grâce au fumier et aux engrais. Toutefois, ce n'est pas parce que les quantités de phosphore disponible dans le sol diminuent que la pollution diminuera aussi. L'application d'engrais hydrosolubles pour combler les besoins des plantes en phosphore disponible présente toujours le risque que les éléments nutritifs non absorbés s'écoulent dans les eaux de surface.

Une gestion hiérarchisée du phosphore

Le MAAO encourage les fermiers à utiliser différentes pratiques exemplaires de gestion (PEG) pour combattre les pertes de phosphore dans le milieu naturel. Pensons notamment aux méthodes de planification des éléments nutritifs, à l'utilisation de cultures-abris et de bandes tampons et à la bonne gestion des résidus. Le rapport du ministère, *Notions élémentaires sur le phosphore*, et différents guides sur les PEG sont des sources de précieux renseignements utiles et faciles à lire pour les fermiers. Cependant, malgré l'offre d'excellents renseignements et les progrès accomplis pour éviter la pollution liée au phosphore au cours des dernières décennies, il faut continuer de travailler parce que l'eutrophisation continue de sévir et les inquiétudes sur le pic du phosphore persistent.

Afin de garantir la sécurité de la qualité de l'eau douce et de l'approvisionnement en aliments en Ontario dans le futur, le CEO croit que l'Ontario doit se doter d'un cadre politique général pour gérer le phosphore. Le CEO suggère aussi que le MAAO adopte, à titre de pierre angulaire du cadre, une gestion hiérarchisée pour le phosphore. Elle devrait ressembler à celle des « 3 R » (réduire, réutiliser, recycler) qui sous-tend les politiques sur la gestion des déchets dans la province, mais prendre la forme suivante :

1. **Réduire.** La priorité devrait toujours être de diminuer le besoin d'épandre du nouveau phosphore. On devrait se servir alors des procédés qui favorisent sa disponibilité au bon moment pour les plantes (c'est-à-dire, lorsqu'elles en ont besoin, et seulement à ce moment) et optimisent la fertilité du sol. L'ajout de matières organiques du sol (MOS) et l'optimisation des procédés biologiques sont les meilleures méthodes pour y arriver.
2. **Retenir.** La deuxième étape devrait être de retenir le phosphore déjà dans le sol grâce à des PEG qui préviennent l'élimination du phosphore dans le milieu naturel en raison de l'érosion ou d'une saturation du phosphore.
3. **Recycler.** La troisième étape devrait être d'utiliser le phosphore recyclé sous forme de résidus de plantes, de fumiers, d'eaux usées et de déchets résiduels alimentaires (du compost de préférence, voir l'article sur les MOS ci-dessous) pour répondre à la demande en nouveau phosphore.
4. **Remplacer.** Lorsque les trois premières options auront été optimisées, alors il sera possible d'épandre du phosphore minéral. Dans ce cas, il devrait être épandu de la manière la plus efficace possible pour que les plantes l'absorbent de façon optimale et que les pertes soient minimales.

Une hiérarchie de ce genre permet d'établir les priorités. Comme dans la hiérarchie pour gérer les déchets, il faut toujours optimiser d'abord et avant tout la réduction à la source. Le document du MAAO, *Notions élémentaires sur le phosphore*, n'accorde que très peu d'attention à cette option; il ne traite pas en détail des techniques de gestion du sol qui visent à augmenter la quantité de phosphore disponible au bon moment. Au lieu, le document explique principalement les façons de retenir le phosphore à la ferme; il parle des bandes tampons végétalisées (bandes d'herbages conçues et situées pour recueillir les éléments nutritifs et

éviter le ruissellement), des terres humides artificielles (zones conçues pour capter les éléments nutritifs et les transformer en matière stable organique) et de la régulation de l'érosion.

De plus, comme le CEO l'a déjà écrit (voir le chapitre 2.11 de la partie 2 du rapport annuel du CEO de 2011-2012), les documents éducatifs du MAAO présentent une faiblesse particulière : ils ne portent pas assez attention à l'écologie du sol. Les microbes bénéfiques dans le sol (le réseau alimentaire du sol) forment l'agent principal pour réguler la quantité de phosphore disponible pour les plantes. Étant donné que cette disponibilité est un élément clé, c'est-à-dire que le réseau alimentaire du sol rend le phosphore disponible au bon moment et au bon endroit (la zone racinaire) pour que les plantes puissent l'absorber le plus efficacement possible, alors il faut concentrer les principaux efforts sur les méthodes qui renforceront le réseau alimentaire du sol; il s'agit là d'un important moyen pour réduire à la source les besoins en phosphore.

Le CEO reconnaît que l'application de l'écologie du sol à l'agriculture est un domaine relativement nouveau et que les outils pour manipuler le réseau alimentaire du sol à des fins bénéfiques ne sont pas encore terminés. C'est ce qui explique, en partie, le fait que le MAAO ne parle pas beaucoup de cette méthode dans ses documents. Néanmoins, des experts en agriculture biologique ont conçu de nombreux outils et de nombreuses méthodes efficaces et le CEO continue d'encourager le MAAO pour qu'il étudie ces méthodes et qu'il adopte, adapte et conçoive des outils pratiques pour les fermiers afin qu'ils tirent pleinement avantage de ces nouvelles occasions.

En attendant, il est entendu qu'il est possible d'atteindre les avantages d'un réseau alimentaire du sol et de les améliorer si on augmente la quantité de MOS. Cette méthode aborde à la fois l'appauvrissement en phosphore et les problèmes de pollution. De grandes quantités de MOS augmentent la biomasse microbienne et la biodiversité, ce qui rend le phosphore disponible au bon moment, particulièrement dans les zones racinaires où les plantes l'absorberont rapidement, et diminue le besoin d'épandre de l'engrais. Cette méthode aborde directement le problème du pic du phosphore. Un meilleur réseau alimentaire crée une meilleure structure et favorise l'agrégation du sol. Voilà un avantage qui permet d'une part de diminuer l'érosion et de retenir le phosphore fixé sur le site et d'autre part d'aborder les problèmes de pollution liés au phosphore.

Le ministère fait la promotion de nombreuses PEG du sol (p. ex., les cultures-abris, la rotation des cultures) susceptibles d'augmenter la quantité de MOS dans le sol. Toutefois, on ne connaît pas la fréquence à laquelle on adopte ces pratiques, alors on ne peut pas savoir si les efforts du MAAO à cet égard donnent de bons résultats. Qui plus est, le MAAO pourrait mettre vraiment l'accent sur d'autres pratiques en lien avec les MOS. Par exemple, il a été prouvé que le compostage du fumier et des matières biosolides avant qu'ils ne soient épandus diminue les pertes de phosphore et augmente les quantités de MOS au fil du temps. Une grande quantité de MOS permet de soutenir un vaste réseau alimentaire du sol diversifié, qui à son tour augmente la quantité de phosphore disponible au bon moment pour les plantes. Les nouvelles directives sur le compost que le ministère de l'Environnement a publiées en 2012 devraient simplifier cette pratique (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la partie 5.6 du présent rapport annuel). Cependant, il faut que le MAAO adopte une approche proactive à cet égard s'il souhaite que le compostage devienne une pratique courante dans les milieux fermiers pour recycler le phosphore.

COMMENTAIRES DU CEO

L'Ontario a accompli d'importants progrès pour réduire la pollution liée au phosphore dans les années 1970 et 1980. Cependant, les problèmes continus de la qualité de l'eau montrent clairement à la fois que le problème n'est pas réglé de façon permanente et que les charges de phosphore de l'agriculture jouent un rôle majeur. Le MAAO a conçu des outils éducatifs pour les fermiers, cependant il dispose de très peu de renseignements pour évaluer les résultats de ces projets éducatifs.

En ce qui a trait à l'appauvrissement possible des réserves de phosphore minéral, la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* et la mise à jour de 2012 du cadre provincial sur le compostage représentent des pas dans la bonne direction, car elles simplifient le recyclage du phosphore de source organique. Néanmoins, même si les fermiers de l'Ontario utilisent moins d'engrais à base de phosphore aujourd'hui que dans les années 1970 et 1980 (en partie parce que les éléments nutritifs s'accumulent dans les sols des fermes), ils déversent tout de même plus d'engrais à base de phosphore minéral que d'engrais à base de phosphore organique recyclé pour répondre aux besoins de leurs cultures.

L'Ontario a besoin d'une stratégie exhaustive sur le phosphore, c'est-à-dire d'une stratégie qui tiendrait compte des solutions contre la pollution liée au phosphore et de l'appauvrissement des réserves de phosphore. À cette fin, le CEO suggère que la gestion hiérarchisée du phosphore étaye tous les programmes et toutes les politiques agricoles du MAAO, ainsi que ses recherches

et ses autres activités. Pour le bien de la sécurité alimentaire à moyen et à long terme, ainsi que pour léguer un milieu sain et propre aux générations à venir, l'Ontario ne peut pas se permettre de continuer à gaspiller des ressources non renouvelables et à faire des écosystèmes de grandes soupes vertes malodorantes et à faible diversité.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5 AGIR POUR GÉRER ET PROTÉGER L'ENVIRONNEMENT

Les meilleures connaissances scientifiques et les politiques conçues avec minutie sont inutiles si le gouvernement n'arrive pas à agir pour mettre en œuvre et en application les politiques et les programmes. Les ministères doivent accomplir leur mandat et poser des mesures concrètes pour répondre aux attentes du public sur la gestion et la protection de l'environnement. Par mesure, on entend la traduction des politiques d'envergure en programmes concrets, l'exécution des promesses, la révision et le peaufinage des politiques désuètes et la mise en application rigoureuse des normes, des règles et des lois.

Dans cette partie du rapport annuel, le CEO aborde plusieurs secteurs où le gouvernement semble prendre des mesures positives. Par exemple, il propose un nouveau cadre de compostage et il instaure une nouvelle approche réglementaire pour gérer les produits pharmaceutiques jetés aux ordures en Ontario. Le CEO met aussi en évidence plusieurs programmes où le gouvernement doit poursuivre ses actions. Il examine l'engagement renouvelé du ministère de l'Environnement pour protéger les Grands Lacs. Il s'agit là d'un enjeu environnemental qui requiert des actions soutenues. Le CEO interpelle aussi le gouvernement pour qu'il aborde le problème des mines abandonnées de l'Ontario qui pose d'importants risques environnementaux.

5.1 Un engagement renouvelé pour protéger les Grands Lacs

Les Grands Lacs font partie intégrante de l'Ontario : ils fournissent de l'eau potable à plus de 80 % des Ontariens. Ils permettent de produire près de 80 % de l'électricité en Ontario, et plus de 4 000 espèces de poissons, de plantes et d'animaux sauvages y trouvent refuge. Ces lacs sont au centre de l'économie de l'Ontario et ils retiennent près de 20 % de l'eau douce de surface de la Terre et comptent plus de 10 000 kilomètres de littoral en Ontario. Par conséquent, on y pratique une multitude d'activités de plein air.

Malheureusement, la santé des Grands Lacs subit une pression croissante, car de plus en plus de menaces de sources multiples et complexes pèsent sur elle. Certains experts disent que ces lacs s'approchent d'un « point de bascule » qui les plongera dans un déclin irréversible. En 2012, le ministre de l'Environnement a pris deux mesures importantes pour corriger la situation :

1. La loi de 2012 sur la protection des Grands Lacs (LPGL) – elle a pour but de protéger et de rétablir la santé écologique des Grands Lacs et de donner des occasions aux particuliers et aux collectivités de participer à cette protection et à ce rétablissement;
2. La Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs (la « Stratégie ») – elle propose une série d'objectifs et d'actions pour maintenir les Grands Lacs en santé aujourd'hui et pour les générations à venir.

La Stratégie et la nouvelle proposition de loi représentent le commencement d'un nouveau plan revigorant à long terme pour protéger et rétablir les Grands Lacs en Ontario.

La protection des Grands Lacs, d'hier à aujourd'hui

De multiples menaces exercent un stress sur les Grands Lacs et nombre d'entre elles sont liées à la croissance de la population et au développement. Les dépôts de produits chimiques toxiques et la croissance massive d'algues sur le littoral portent atteinte à la qualité de l'eau des lacs. La perte d'habitat, la fragmentation et la dégradation, ainsi que l'introduction d'espèces aquatiques envahissantes, participent toutes à la perte de la biodiversité. Finalement, les changements climatiques, responsables de la hausse de la température, de la fonte de la couche de glace, de l'intensification de l'évaporation, de la variation des niveaux d'eau (certains lacs ont atteint le niveau le plus bas de leur histoire) et des épisodes météorologiques extrêmes, posent d'importants problèmes pour l'écosystème des Grands Lacs. Toutes ces menaces ont une incidence pour les Ontariens sur leur utilisation et jouissance des Grands Lacs, ainsi que sur les avantages économiques majeurs qui y sont liés.

Pendant des décennies, les administrations fédérale, provinciales, étatiques et municipales liées aux Grands Lacs ont travaillé ensemble pour les protéger et les rétablir. Afin de répondre aux préoccupations grandissantes sur la prolifération d'algues des années 1960 dans le lac Érié, le Canada et les États-Unis ont signé un premier Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (ARQEGL) en 1972. Cet accord a été révisé au fil des années, la plus récente révision remonte au mois de septembre 2012, pour refléter les nouveaux enjeux en évolution pour les Grands Lacs.

Au cours des 40 dernières années, l'Ontario a aussi travaillé avec le gouvernement fédéral en vertu de l'Accord Canada-Ontario concernant l'écosystème du bassin des Grands Lacs (ACO), renouvelé dernièrement en 2007, pour aider le Canada à honorer ses obligations décrites dans l'ARQEGL (consulter les pages 20 à 22 du rapport annuel du CEO de 2005-2006 et la partie 3.1 du rapport annuel du CEO de 2007-2008 pour obtenir de plus amples renseignements). L'ACO est échu depuis le mois de juin 2012, mais les gouvernements canadien et ontarien se sont engagés à négocier une nouvelle entente.

D'autres ententes et mesures, notamment la Charte des Grands Lacs (1985) et l'Annexe de 2001 à la Charte des Grands Lacs, la Stratégie binationale relative aux toxiques des Grands Lacs (1997), l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent (2005) et la Convention sur les ressources en eau du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent (2008), ont rassemblé le Canada, les États-Unis ainsi que les provinces et les États des Grands Lacs pour qu'ils travaillent ensemble à régler les problèmes environnementaux des Grands Lacs.

L'Ontario, en collaboration avec des organismes locaux, fédéraux et binationaux, a mentionné quelques réussites liées à la protection et au rétablissement du milieu naturel des Grands Lacs. En ce sens, les restrictions relatives au phosphore prescrites dans l'ARQEGL ont permis de réduire avec succès les charges de phosphore et de diminuer la croissance d'algues de genre *Cladophora* au début des années 1980. Les rejets historiques de biphényles polychlorés (BPC) et de mercure ont chuté de 90 % depuis l'année 1993. La diminution du nombre de lamproies marines, une espèce envahissante, a permis de rétablir le touladi dans le lac Supérieur et de relancer l'économie de certaines activités de pêche. On a également nettoyé 3 des 17 secteurs préoccupants situés au Canada ou en partie aux États-Unis; ce sont des zones perçues comme des points névralgiques toxiques. Plusieurs secteurs préoccupants sont en cours de nettoyage et deux autres secteurs se rétablissent.

Par ailleurs, deux secteurs préoccupants se rétablissent et plusieurs autres nettoyages sont en cours. Toutefois, les menaces guettent continuellement les Grands Lacs sous forme de nouvelles sources de stress, intenses et continues. Dans la partie 2.1 du rapport annuel du CEO de 2010-2011, on décrit un certain nombre d'actions que l'Ontario pourrait lancer unilatéralement pour améliorer la santé des Grands Lacs au moyen de son cadre législatif et politique actuel. En effet, il pourrait restreindre les rejets des réseaux mixtes, atténuer les effets des eaux de ruissellement des zones agricoles et urbaines sur la qualité de l'eau des plages publiques, faire participer d'autres ministères aux activités de rétablissement et de protection des Grands Lacs et saisir les occasions où le public participe pour faire la promotion des Grands Lacs. Dans ce rapport, le CEO a empressé le gouvernement provincial d'agir et de mettre en œuvre les nombreuses solutions à sa portée.

FIGURE 5.1.1.
Les Grands Lacs et leurs bassins hydrographiques (source : ministère des Richesses naturelles, 2009).

Nouvelle planification à long terme pour les Grands Lacs en Ontario

Les mesures de 2012 pour les Grands Lacs ont été conçues en partie en fonction de la réaction du public à un document de travail (*Healthy Great Lakes, Strong Ontario*, en version anglaise seulement). Ce document, que le MEO a publié en 2009 en collaboration avec le ministère des Richesses naturelles et l'ancien ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, s'attendait au renouvellement imminent de l'ARQEGL et de l'ACO et prévoyait le besoin de concevoir une vision à long terme durable pour les Grands Lacs.

Le document *Healthy Great Lakes, Strong Ontario* a été affiché sur le Registre environnemental (avis n° 010-6105) pendant 59 jours de consultation publique. Le document présente la vision globale du gouvernement pour les Grands Lacs, il décrit les cinq objectifs à long terme et certaines vastes stratégies pour les atteindre. Finalement, plus de trois ans plus tard, le MEO a affiché un avis de décision sur le Registre environnemental, en même temps qu'il publiait la proposition de la LPGL et l'ébauche de la Stratégie. Ces deux mesures proposent des plans d'action bien détaillés pour les Grands Lacs.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée du document *Healthy Great Lakes, Strong Ontario*, veuillez consulter la section 1.1 du supplément du présent rapport annuel.

La proposition sur la loi de 2012 sur la protection des Grands Lacs

Le 6 juin 2012, le projet de loi 100, loi de 2012 sur la protection des Grands Lacs, passait l'étape de la première lecture à l'Assemblé législative de l'Ontario. À ce moment, le MEO a également affiché sur le Registre environnemental la proposition sur la LPGL (avis n° 011-6461) pendant 62 jours de consultation publique.

Cependant, le projet de loi 100 est mort au feuilleton en octobre 2012 en raison de la prorogation de l'Assemblée législative provinciale. En février 2013, soit peu après que l'Assemblée de l'Ontario ait repris ses travaux, le ministre de l'Environnement a déposé de nouveau la proposition sur la LPGL (projet de loi 6, *Loi de 2013 sur la protection des Grands Lacs*). Le MEO a aussi mis à jour l'avis de proposition affichée sur le Registre environnemental afin d'accorder une nouvelle période de révision et de commentaires publics de 60 jours pour le nouveau projet de loi (légèrement modifié).

La nouvelle LPGL a pour but de protéger et de rétablir la santé écologique du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent et de donner des occasions aux particuliers et aux collectivités de participer à la protection et au rétablissement de la santé écologique du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent. Voici les grands principes de la LPGL :

1. Protéger la santé et le bien-être des humains grâce à la protection et au rétablissement de la santé écologique du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent;
2. Protéger et rétablir les terres humides, les plages et les zones riveraines du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent;
3. Protéger et rétablir les habitats naturels et la biodiversité du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent;
4. Faire avancer les connaissances scientifiques sur les facteurs de stress existants ou émergents, comme le changement climatique, et contribuer ainsi à une meilleure compréhension et à une meilleure gestion.

Voici les grands traits de la nouvelle LPGL :

- Elle précise de créer un Conseil de protection des Grands Lacs pour représenter une large gamme d'intérêts et déterminer les priorités des mesures à prendre pour réaliser les objets de la présente loi; repérer des mesures de financement et partenariats éventuels; faciliter l'échange de renseignements; donner l'occasion au ministre de l'Environnement d'obtenir des avis lors de discussions portant sur toute question relative aux objets de la présente loi; fixer des objectifs pour les Grands Lacs; élaborer et lancer un projet d'initiative visant une zone géographique en particulier pour réaliser un ou plusieurs des objets de la présente loi.

- Le ministre de l'Environnement doit maintenir la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs, entreprendre un examen de la Stratégie avant chaque sixième anniversaire (selon les besoins de la Stratégie) et préparer « de temps à autre » des rapports d'étape sur les mesures prises en fonction de la Stratégie. Curieusement, ces actions ne correspondent pas à l'engagement décrit dans la Stratégie visant à rédiger tous les trois ans des rapports d'étape sur des résultats importants. La proposition sur la LPGL prescrit aussi le contenu de la Stratégie.

- Elle donne le pouvoir au ministre (sans l'obliger) de fixer des cibles qualitatives ou quantitatives pour réaliser un ou plusieurs des objets de la présente loi.

- Elle décrit la façon dont le ministre pourra exiger d'un organisme public (p. ex., un ministère, une agence gouvernementale, une municipalité, un conseil local, un office de protection de la nature, un office ou un comité de protection des sources, etc.) qu'il rédige une proposition pour le Conseil des ministres, assujettie à son approbation, pour préparer et mettre en œuvre des mesures visant une zone géographique en particulier pour réaliser un ou plusieurs des objets de la présente loi.

- Elle donne la chance aux collectivités de Premières nations et de Métis qui ont une relation historique avec les Grands Lacs d'offrir leurs connaissances traditionnelles sur l'écologie pour soutenir les mesures décrites dans la proposition de loi.

De plus, la proposition de la LPGL caractérise de « politiques », aux fins de la *CDE*, la Stratégie, les cibles décrites dans la loi, les propositions de mesures et les mesures approuvées en vertu de la loi proposée. Il s'agit d'une mesure proactive qui devrait veiller à ce que ces documents, s'ils sont rédigés, soient affichés sur le Registre environnemental aux fins de consultation publique. En mai 2013, l'Assemblée législative n'avait toujours pas passé le projet de loi 6 en deuxième lecture. Le CEO révisera la LPGL, si elle est adoptée, dans un prochain rapport annuel.

Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs

Le 12 juin 2012, on a affiché sur le Registre environnemental une ébauche de la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs (avis n° 011-6418), soit le même jour où on y a affiché la proposition de la LPGL, pour une période de 62 jours de commentaires du public. À l'origine, la proposition de la LPGL prescrivait de créer la Stratégie. Toutefois, puisque le projet de loi a été relégué aux oubliettes, le MEO a décidé de terminer la Stratégie comme un document de politique distinct.

La Stratégie, terminée en décembre 2012, présente un énoncé de vision : des Grands Lacs en bonne santé, pour rendre l'Ontario plus fort, et dont l'eau est propre à la consommation, à la baignade et à la pêche. Six objectifs pour les Grands Lacs permettront d'atteindre cette vision (voir le tableau 5.1.1). La Stratégie décrit les priorités de l'Ontario pour chacun des objectifs, elle dresse la liste des 113 mesures à venir pour soutenir ces objectifs et elle présente six principes directeurs pour atteindre ces objectifs pour les Grands Lacs.

TABLEAU 5.1.1.

Les objectifs proposés pour les Grands Lacs de l'Ontario (source : Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs, gouvernement de l'Ontario, décembre 2012)

Objectifs pour les Grands Lacs	Description
Habiliter les collectivités	Donner des occasions aux particuliers et aux collectivités de participer à la protection et au rétablissement de la santé écologique du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.
Protéger l'eau afin de protéger la santé humaine et écologique	Protéger la santé et le bien-être des humains grâce à la protection et au rétablissement de la santé écologique du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.
Améliorer l'état des terres humides, des plages et des autres zones riveraines	Protéger et rétablir les terres humides, les plages et les zones riveraines du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.
Protéger les habitats et les espèces	Protéger et rétablir les habitats naturels et la biodiversité du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.
Faire progresser les connaissances scientifiques et l'adaptation	Faire avancer les connaissances scientifiques sur les facteurs de stress existants ou émergents, comme le changement climatique, et contribuer ainsi à une meilleure compréhension et à une meilleure gestion du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.
Soutenir le développement économique durable et l'innovation	Enrichir la qualité de vie des collectivités situées dans le bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent grâce au soutien du développement économique durable sur le plan de l'environnement, à l'innovation et à l'utilisation durable des ressources naturelles.

Le MEO avait la responsabilité de consulter le public au sujet de la Stratégie. Cependant, une vaste équipe de ministères devront exécuter les mesures de la Stratégie. Bien que la Stratégie ne propose aucune cible, ni aucun échéancier pour les mesures précises, elle définit des mesures du rendement, ou des « résultats clés », qui seront surveillées pour chacun des objectifs. Comme il a été mentionné, la Stratégie comporte l'engagement de présenter un rapport sur les résultats clés tous les trois ans et de se soumettre à une révision tous les six ans.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs, veuillez consulter la section 1.4 du supplément du présent rapport annuel.

Fonds d'action communautaire pour la protection des Grands Lacs

Le 24 juillet 2012, le gouvernement de l'Ontario a annoncé qu'il créait le Fonds d'action communautaire pour la protection des Grands Lacs. Le fonds annuel de 1,5 million de dollars permet d'offrir des subventions, de tout au plus 25 000 $, par projet pour aider les groupes communautaires, les organismes à but non lucratif et les collectivités de Premières nations et de Métis à protéger et à rétablir les Grands Lacs. Le programme soutient jusqu'à 100 % du coût des projets en Ontario dans le bassin des Grands et du fleuve St-Laurent. Ces projets doivent favoriser au moins l'un des buts suivants : protéger la qualité de l'eau pour préserver la santé humaine et écologique, améliorer l'état des terres humides, des plages et des autres zones riveraines et protéger les habitats et les espèces.

Le fonds servira à financer les projets communautaires de petite envergure pour rétablir et protéger les Grands Lacs. Il s'agit là, selon la Stratégie, d'une façon d'habiliter les collectivités.

Le MEO a fixé des critères d'admissibilité, pour les projets susceptibles de recevoir un financement, ainsi que des critères sur les frais que le fonds pourrait couvrir. Selon le MEO, « seuls les projets comportant un avantage environnemental direct qui entraînent des améliorations environnementales mesurables recevront des fonds ».

En 2012, 80 groupes ont touché un financement; la plus petite somme de toutes se chiffrait à 1 072 $ (un groupe de scouts a ramassé les déchets dans les cours d'eau et les marais et il encourageait les jeunes à utiliser les plans d'eau douce pour pratiquer leurs activités récréatives), et la plus grande de toutes, à 25 000 $ (p. ex., une fondation pour la conservation qui souhaite délimiter quatre zones de terres humides, installer des panneaux d'interprétation de la nature et nettoyer des sentiers). Les organismes devaient remettre leur demande de financement au Fonds d'action communautaire pour la protection des Grands Lacs d'ici le 26 avril 2013.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de voir que le MEO ne s'est pas servi de la prorogation de l'Assemblé législative de l'automne dernier pour remettre à plus tard les mesures plus que nécessaires sur les Grands Lacs. Le fait de terminer la Stratégie de façon indépendante de la LPGL et de proposer de nouveau la LPGL aussitôt que possible transmet un message important aux

Ontariens voulant que le gouvernement s'engage à créer un plan d'action à long terme et à le mettre en œuvre pour protéger et rétablir les Grands Lacs. Plus de quatre ans après la publication du premier document de travail, l'Ontario ne peut pas se permettre de perdre la cadence, encore une fois, dans cet important dossier.

Le CEO est heureux de voir que le gouvernement a proposé de nombreuses idées pour faire avancer les priorités pour les Grands Lacs et qu'il a intégré à la Stratégie un processus d'évaluation des programmes (un élément fondamental pour évaluer si le plan donne les résultats voulus). Le CEO est aussi satisfait de voir que la Stratégie aborde, au moins en partie, bon nombre des suggestions que nous avions formulées pour mettre les solutions en œuvre près des Grands Lacs dans la partie 2.1 de notre rapport annuel de 2010-2011.

En ce qui a trait à la Stratégie, le MEO et d'autres ministères sont en bonne position pour mettre en branle maintenant les mesures qui protégeront les Grands Lacs. Toutefois, la Stratégie ne propose aucune cible, ni aucun plan de déploiement. Par conséquent, nous n'avons pas la garantie que les mesures seront mises en œuvre. Le CEO empresse le MEO, ainsi que ses ministères partenaires, à créer et à partager avec le public un calendrier détaillé de mise en œuvre qui décrit exactement qui fait quoi et à quel moment pour chaque priorité d'action de la Stratégie. Le calendrier de mise en œuvre devrait aussi indiquer les dates et les responsabilités pour surveiller les progrès et faire rapport à ce sujet et, idéalement, définir les cibles à atteindre dans chaque période de trois ans. Un tel calendrier assurera une transparence et une reddition de compte nécessaires pour garantir au public que la Stratégie donnera bel et bien lieu à des mesures immédiates et quantifiables pour les Grands Lacs. Le CEO encourage aussi le MEO à afficher sur le Registre environnemental tous les rapports d'étape.

Le CEO se réjouit de voir que la LPGL proposée tient compte de la *CDE*. Lorsqu'elle entrera en vigueur, si c'est le cas, le MEO devra agir immédiatement pour assujettir la LPGL en totalité à la *CDE* pour que le public puisse profiter de tous les droits que la *CDE* prescrit en lien avec la participation du public dans les décisions sur les Grands Lacs. Compte tenu de ce qui est en jeu, les Ontariens ont le droit de demander au gouvernement d'agir audacieusement et de faire partie du processus pour protéger et rétablir cet élément essentiel de notre identité provinciale.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.2 Expansion du Registre environnemental des activités et des secteurs du MEO

En Ontario, le ministère de l'Environnement (MEO) est responsable de protéger l'air, la terre et l'eau et il a pour but de favoriser la santé des collectivités, la protection de l'écologie et le développement durable aujourd'hui et dans le futur. L'une des fonctions de base du MEO consiste à réguler certaines activités qui ont une incidence sur l'environnement, notamment les émissions atmosphériques, les rejets dans les égouts et l'élimination des déchets. Généralement, les autorisations permettent aux détenteurs de pratiquer de telles activités par ailleurs assujetties à diverses conditions. Jusqu'à récemment, le personnel du ministère révisait et évaluait toutes les demandes d'autorisation une par une, ce qui représentait environ 6 500 demandes par année.

En 2011, afin d'éliminer une accumulation constante de demandes d'autorisation, le MEO a adopté un nouveau cadre à deux vitesses pour traiter les demandes d'autorisation environnementales. La plupart des activités continueront d'être assujetties à une autorisation (soit à « l'autorisation de conformité environnementale » ou ACE), tandis que certaines activités standard, moins complexes ou aux risques moindres seront désormais traités dans un processus d'inscription (grâce au permis par règlement). Avec ce processus, quiconque souhaite lancer des activités prescrites doit respecter des critères d'admissibilité réglementaires et s'inscrire auprès du ministère afin d'avoir pleinement le droit de les pratiquer. Pour demeurer inscrites, les personnes doivent pratiquer leurs activités conformément aux exigences décrites dans le règlement.

Le CEO a passé ce nouveau cadre en revue dans la partie 5.2 de son rapport annuel de 2010-2011 où il traitait de la modernisation du processus d'autorisation du MEO.

Le Registre environnemental des activités et des secteurs (REAS)

Afin de simplifier l'enregistrement pour pratiquer des activités prescrites et œuvrer dans des secteurs, le MEO a conçu un nouvel outil en ligne : le Registre environnemental des activités et des secteurs (REAS). Un promoteur doit enregistrer son activité dans le REAS par l'entremise du portail InfoCentre pour les entreprises de l'Ontario. Dès qu'il l'a fait, alors les renseignements de l'enregistrement (le nom de l'entreprise, l'adresse, la date de l'inscription, le type de projet et l'état de l'inscription, ainsi qu'un exemplaire de la confirmation du MEO pour l'enregistrement) deviennent publics et peuvent être consultés sur le site Accès Environnement du MEO.

Les activités ajoutées au REAS

Lorsque le Conseil des ministres a mis en œuvre le système modernisé d'autorisation en 2011, il n'y a prescrit que trois activités ou secteurs aux fins d'enregistrement : la finition automobile, les systèmes de chauffage et les systèmes d'alimentation électrique d'appoint.

En janvier et en avril 2012, le MEO a affiché sur le Registre environnemental deux avis de proposition de politique (n^{os} 011-4926 et 011-5695) afin de consulter le public parce qu'il souhaitait prescrire d'autres activités conformément au REAS, notamment la collecte des déchets et leur transport, la fabrication de béton prêt à l'emploi, la lithographie, la sérigraphie et l'impression numérique, la fabrication de produits en béton, les petites installations solaires au sol, les systèmes à la ferme de digestion anaérobie et la production d'électricité au moyen des gaz d'enfouissement.

En juillet 2012, lors de la deuxième étape de la consultation publique, le MEO a affiché sur le Registre environnemental un avis de règlement (n° 011-6567) dans lequel il propose de prescrire, aux fins du REAS, trois des activités proposées dans les documents de travail des mois de janvier et avril : les petites installations solaires au sol; la lithographie, la sérigraphie et l'impression numérique; les systèmes de transport des déchets non dangereux. L'avis propose aussi de modifier le règlement du REAS en vigueur sur les systèmes d'alimentation électrique d'appoint.

En novembre 2012, le MEO a affiché un avis de décision dans lequel il explique qu'il a décidé de prescrire les trois nouvelles activités et de modifier le règlement en vigueur sur les systèmes d'alimentation électrique d'appoint. Les nouveaux règlements, soit les Règlements de l'Ontario 350/12 (Installations solaires), 349/12 (Impression), 351/12 (Systèmes de gestion des déchets) et 346/12 (Systèmes de chauffage et Systèmes d'alimentation électrique d'appoint), sont entrés en vigueur le 18 novembre 2012. Chaque règlement comporte des précisions liées à la conception et à l'exploitation ainsi que des exigences techniques propres aux activités prescrites.

Surveiller si les personnes inscrites au REAS respectent les conditions

Le MEO a indiqué qu'il veillerait à ce que les installations inscrites au REAS respectent les exigences réglementaires en les guidant, au moyen d'un processus d'assurance qualité qu'il mettrait en application après qu'elles se soient enregistrées et, au besoin, en prenant des mesures pour qu'elles respectent les conditions. Le MEO prévoit aussi effectuer des vérifications annuelles des activités et de secteurs particuliers dès qu'il aura atteint un nombre suffisant d'enregistrements. Enfin, le MEO continuera d'employer sa méthode générale de réduction et de lutte aux infractions fondée sur les plaintes auprès des installations inscrites au REAS.

Réduction du fardeau administratif pour de nombreux promoteurs

Les changements dans les nouvelles activités prescrites devraient simplifier la façon de faire des affaires en Ontario pour les promoteurs admissibles. Le MEO a déclaré que les délais d'autorisation pour des activités prescrites sont passés de quelques mois à quelques minutes, puisque les demandeurs n'ont plus besoin de soumettre des demandes de révision individuelles auprès du ministère. Cette partie causait souvent de longs délais. Selon le MEO, les entreprises peuvent également économiser jusqu'à 25 000 $ par enregistrement, puisque les études coûteuses qui auparavant devaient accompagner ces demandes de révision ont été remplacées par des exigences techniques qu'elles doivent respecter dès le départ.

Néanmoins, les installations inscrites au REAS ont des obligations similaires à celles des détenteurs d'ACE. À l'instar de ces autorisations, les règlements comportent des exigences obligatoires pour les spécifications liées à l'exploitation, ainsi que des conditions sur la formation du personnel, la tenue de dossiers et le traitement des plaintes du public. De plus, le MEO affirme que les règlements sur des activités prescrites, qui ont été rédigés d'après les normes en vigueur ailleurs, la consultation auprès de l'industrie et des experts techniques et l'exécution de travaux techniques et de modélisation exhaustifs, exigent généralement que les installations respectent des normes élevées par comparaison aux détenteurs d'autorisation propre à un site.

Dans l'ensemble, davantage d'installations sont réglementées

Le MEO a déclaré que, en janvier 2013, environ 50 % des plus de 2 000 enregistrements dans le système REAS sont de « nouveaux clients », c'est-à-dire que ce sont des promoteurs qui auparavant exploitaient leurs installations sans autorisation ou, dans certains cas, des promoteurs qui sont venus s'installer en Ontario. Par conséquent, le MEO a sous sa loupe un pourcentage élevé d'acteurs qui pratiquent des activités réglementées en Ontario et qui devraient exploiter leurs installations en fonction des paramètres ministériels de protection de l'environnement.

Le ministère peut consacrer ses ressources à la réglementation des activités dangereuses

Le MEO dispose de ressources limitées pour traiter l'énorme quantité de demandes d'autorisations environnementales en Ontario (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur la capacité du MEO, veuillez consulter la partie 2.3 du présent rapport annuel). Le fait que le REAS permette de traiter davantage d'activités devrait, en théorie, aider le MEO à concentrer ses effectifs et ses ressources budgétaires à la révision d'un petit nombre de demandes d'autorisation sur des activités bien plus susceptibles que les autres de porter atteinte à l'environnement. Le MEO reconnaît que le REAS n'a pas encore permis de réduire considérablement l'accumulation des demandes, ni les délais de traitement pour les ACE, mais il

demeure sûr qu'il y arrivera, puisque le ministère modifiera le système pour y inclure davantage d'activités et pour permettre aux entreprises d'inscrire de multiples activités dans un seul enregistrement.

Le public a moins l'occasion de participer

Le processus du REAS n'accorde pas au public le droit de commenter les autorisations accordées aux installations particulières enregistrées dans le REAS, ni d'obtenir la permission d'en appeler, contrairement à ce que la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) prévoit. Même si le public a quand même l'occasion de commenter les propositions sur les activités prescrites aux fins du REAS et de consulter les renseignements d'un enregistrement du REAS sur le site Web du MEO, il ne peut quand même pas participer autant aux projets du REAS qu'à ceux lancés en vertu de la *CDE*.

Autres activités proposées dans le REAS

Le 30 novembre 2012, le MEO a affiché sur le Registre environnemental un avis de proposition de politique (n° 011-6615) pour consulter le public sur l'ajout de trois autres points dans le REAS : les petites génératrices, les tours de refroidissement par évaporation et l'équipement de dépoussiérage dans les magasins.

Le 16 avril 2013, le MEO a affiché sur le Registre environnemental un avis (n° 011-8592) afin de consulter le public sur un règlement dont le but serait de prescrire les centrales d'électricité alimentées aux gaz des sites d'enfouissement aux fins du REAS. La production d'électricité au moyen des gaz de sites d'enfouissement est l'une des activités suggérées dans l'avis de proposition de politique du MEO et dans un rapport technique de soutien publié en avril 2012 (n° d'avis 011-5695).

En juillet 2013, le MEO n'avait pas encore pris une décision sur ces propositions.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de constater que le MEO continue de moderniser le processus des autorisations. Le ministère semble avoir atteint un bon équilibre entre la diminution des fardeaux administratif et financier pour les promoteurs qui pratiquent certaines activités moins risquées pour l'environnement, la réorientation graduelle de ses propres ressources vers les activités à risque élevé et, surtout, l'imposition continue d'exigences réglementaires élevées pour protéger l'environnement contre les activités néfastes.

Le processus du ministère en deux étapes qui permet de prescrire de nouvelles activités et de nouveaux secteurs aux fins du REAS est louable. En instaurant tôt dans le processus une consultation sur les activités et les secteurs fondée sur les politiques, le MEO donne au public la chance de formuler des commentaires avant que le gouvernement n'aille trop loin. La tenue d'une deuxième étape de consultation publique sur l'ébauche des règlements permet alors aux membres du public d'exprimer leurs idées sur des exigences réglementaires particulières du ministère.

Puisque le nombre d'activités incluses dans le REAS augmente, il devient de plus en plus important que le ministère dispose d'un plan solide pour veiller à ce que les promoteurs se conforment aux exigences et les respectent. Le CEO est heureux de voir que le MEO instaure un processus d'assurance qualité pour tous les nouveaux enregistrements et qu'il prévoit de lancer

une vérification annuelle dans des secteurs particuliers. Comme le CEO le marque dans son rapport annuel de 2010-2011, il faudrait ajouter au REAS un bon programme d'inspection pour veiller à ce que les installations respectent leurs obligations réglementaires.

De nombreux intervenants se sont montrés sceptiques lorsque le MEO a commencé à moderniser ses processus réglementaires en 2010. Ils avaient peur que le processus permette tout simplement de pratiquer certaines activités qui endommageraient l'environnement, surtout si le gouvernement fait moins de surveillance. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer les réelles conséquences d'un système de permis par règlement dans le cas de certaines activités, les premiers résultats montrent que le programme est sur la bonne voie. Au moins, davantage d'installations sont assujetties à la surveillance réglementaire du ministère, et les promoteurs enregistrés dans le REAS demeurent assujettis à des normes élevées de protection environnementale, même si leur fardeau administratif s'allège. Le CEO espère que le MEO poursuivra ses efforts et qu'il créera un processus efficace pour veiller à ce que les promoteurs respectent les exigences et les appliquent pour que les enregistrements du REAS puissent en fin de compte offrir au moins le même degré de protection environnementale que les autorisations particulières.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.6 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.3 Plans et permis : nouvelles exigences pour l'exploration minière initiale

Les temps ont changé depuis l'adoption en 1869 de la *Loi sur les mines* en Ontario, incluant les dispositions sur la planification de l'aménagement du territoire, les technologies minières, les pratiques d'affaires, la consultation auprès des intervenants concernés et les principes environnementaux. En 2009, à la suite de demandes répétées de révision de la *Loi* de la part des intervenants, du public et du CEO, le gouvernement a modifié la *Loi* afin de refléter ces changements (vous pouvez lire la révision du CEO de la *Loi de 2009 modifiant la Loi sur les mines* en consultant la partie 5.1 du rapport annuel du CEO de 2009-2010). Les modifications de 2009 apportées à la *Loi sur les mines* amènent entre autres l'obligation pour les promoteurs d'activités d'exploration initiale de proposer un « plan d'exploration » au directeur de l'exploration (le « directeur ») au ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) avant d'entreprendre certaines activités, tandis qu'un « permis d'exploration » serait nécessaire avant d'entreprendre des activités aux répercussions importantes. Toutefois, une réglementation future sera nécessaire afin de spécifier les activités qui requerront un plan ou un permis d'exploration, de même que les détails de ces plans et permis.

Trois ans plus tard, soit en novembre 2012, le MDNM a promulgué les dispositions de la *Loi* grâce à un certain nombre de règlements de l'Ontario. Le règlement 308/12 (Plans et permis d'exploration) précise les exigences sur les activités d'exploration initiale.

Normes et exigences générales sur l'exploration initiale

Peu importe s'il est nécessaire de produire un plan d'exploration ou d'obtenir un permis, le Règlement de l'Ontario 308/12 stipule que les promoteurs d'activités d'exploration initiale doivent maintenir les sites dans un état propre et sûr; éviter d'obstruer les chemins et les

sentiers, enlever les déchets, les barils de carburant, l'équipement et tout autre matériel et respecter les normes provinciales d'exploration initiale (les « Normes »). Il s'agit d'une politique incluse par renvoi dans le règlement. Les Normes décrivent d'une part les exigences sur les activités encadrées par un permis ou un plan d'exploration et d'autre part celles sur la remise en état du site après ces activités. Plusieurs de ces Normes visent à éviter aux humains des blessures par le biais de panneaux de signalisation ou de barrières, tandis que certaines d'entre elles visent la protection environnementale (p. ex., entreposer les échantillons de forage à plus de 30 mètres des voies navigables et des plans d'eau permanents).

Plans d'exploration

En vertu du Règlement de l'Ontario 308/12, les promoteurs doivent soumettre un plan d'exploration pour effectuer les activités suivantes : les levés géophysiques au moyen d'une génératrice, le forage mécanisé lorsque le poids assemblé de l'équipement ne dépasse pas 150 kilogrammes (kg), les travaux de coupage de lignes dont la largeur est inférieure à 1,5 mètre (m), la découverture mécanisée d'un seul ou de multiples emplacements à moins de 200 m les uns des autres et dont la superficie totale ne dépasse pas 100 mètres carrés, le creusage d'une seule excavation ou tranchée ou de deux ou plus dont les limites se trouvent à 200 mètres les unes des autres et dont le volume total est supérieur à 1 mètre cube, mais inférieur à 3 mètres cubes.

Les promoteurs doivent aviser les titulaires de droits de surface qu'ils ont l'intention de soumettre un plan d'exploration. On encourage également les promoteurs à avertir les collectivités autochtones. Une fois le plan soumis, le directeur doit cibler les collectivités autochtones qui pourraient être touchées, leur faire parvenir le plan et leur laisser l'opportunité de soumettre par écrit tout commentaire concernant les effets néfastes possibles des activités proposées du plan sur leurs droits ancestraux ou issus de traités. Le directeur peut exiger que le promoteur consulte les collectivités autochtones qui soulèvent des questions à propos d'effets néfastes potentiels. Trente (30) jours après que le directeur a remis le plan aux collectivités autochtones, le promoteur peut réaliser les activités du plan, à moins qu'il ne retire ou n'ajuste un plan qu'il aurait déposé ou à moins que le directeur ne lui dise de se procurer un permis d'exploration. Bien que les plans d'exploration n'aient besoin d'aucune approbation du ministère, le MDNM les passe en revue pour s'assurer qu'ils sont complets.

Le règlement stipule que les promoteurs doivent se conformer aux exigences du règlement sur les activités assujetties à un plan d'exploration et à celles de la Norme. Ils doivent aussi mener les activités conformément au plan d'exploration et d'une façon compatible avec la protection des droits existants des peuples autochtones, qu'ils soient ancestraux ou issus de traités. Les plans d'exploration sont valides pendant tout au plus deux ans.

Permis d'exploration

Il est nécessaire d'obtenir un permis d'exploration pour mener des activités qui excèdent les paramètres décrits dans le plan, mais qui respectent toujours les limites de l'exploration avancée décrites dans le Règlement de l'Ontario 240/00 (Mine Development and Closure under Part VII of the Act, en version anglaise seulement). (Les promoteurs d'activités d'exploration avancée doivent remettre au MDNM un plan de fermeture certifié assorti d'une garantie financière pour couvrir les coûts de la réhabilitation des lieux.) Le directeur a aussi le droit d'exiger du promoteur qu'il obtienne un permis dans certaines circonstances (p. ex., pour régler des points sur les droits issus de traités ou des Autochtones) et d'annuler toute clause qui autrement s'appliquerait aux permis d'exploration. À l'instar des plans d'exploration, les demandes de

permis exigent que les promoteurs avisent les titulaires de droits de surface et qu'ils avertissent les collectivités autochtones ou les consultent.

Si le directeur est satisfait de la consultation auprès des Autochtones (effectuée dans les 50 jours après que le ministère a distribué la demande de permis), alors il doit décider s'il délivre un permis. Il peut préciser les conditions qui s'appliquent et il doit envoyer un exemplaire du permis au promoteur, aux titulaires de droits de surface qui ont formulé des commentaires sur la demande et à toutes les collectivités autochtones ciblées. Le directeur peut cependant suspendre temporairement le processus pour un certain nombre de raisons.

Comme dans le cas des activités d'un plan d'exploration, les détenteurs de permis doivent se conformer aux exigences générales sur l'exploration initiale et aux Normes pertinentes, réaliser les activités d'un permis d'une façon compatible avec la protection des droits existants des peuples autochtones, qu'ils soient ancestraux ou issus de traités, et respecter les conditions du permis. Les permis d'exploration sont valides pendant tout au plus trois ans, mais le directeur peut modifier ou renouveler un permis d'exploration si le promoteur en fait la demande. Le règlement décrit aussi le processus de règlement des litiges pour simplifier la consultation entre les promoteurs d'activités d'exploration initiale, les collectivités autochtones et le directeur. Un permis d'exploration est un acte prescrit au sens de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) et il faut l'afficher sur le Registre environnemental aux fins de commentaires du public.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Avant que le Règlement de l'Ontario 308/12 n'entre en vigueur, les promoteurs étaient libres de lancer des activités d'exploration initiale sans aviser le MDNM, les collectivités autochtones ou les titulaires de droits de surface possiblement concernés. Ils n'avaient pas à respecter de normes, ni de lignes directrices propres à l'exploration. Le règlement crée de nouvelles exigences d'évaluation, d'avertissement, de consultation et de fonctionnement qui auparavant n'existaient pas. En plus de la hausse récente des amendes pour les infractions en vertu de la *Loi*, les clauses du règlement devraient permettre d'atténuer certaines des conséquences de l'exploration minière sur l'environnement, par exemple :

- les exigences générales sur les activités d'exploration initiale devraient veiller à ce que les sites soient dépourvus de matières susceptibles de contaminer l'environnement;
- les exigences particulières des Normes devraient prévenir la contamination des plans d'eau ainsi que le mélange des morts-terrains (la roche et le sous-sol qui recouvrent les gisements miniers) aux déblais; le fait d'épandre ce mélange risque d'empêcher des plantes de s'établir dans le sol de nouveau;
- les exigences sur la distribution des plans et permis d'exploration et sur la consultation auprès du public permettront de cibler les problèmes environnementaux et de les régler d'avance.

Contrairement au plan d'exploration, le ministère doit autoriser les activités qui requièrent un permis d'exploration. Ces activités sont assujetties aux conditions que le directeur juge appropriées ainsi qu'aux exigences des Normes sensiblement différentes. Toutefois, la seule différence entre les activités visées par un permis d'exploration et celles encadrées par un plan est leur échelle relative (p. ex., le poids de l'équipement de forage, la zone découverte,

le volume de l'excavation ou de la tranchée, etc.). D'autres facteurs possiblement importants, pensons notamment à la situation géographique du projet, à sa proximité des résidences, à la sensibilité écologique d'un secteur et aux répercussions potentielles sur l'environnement (p. ex., la perturbation de la faune, la perte et la fragmentation de l'habitat ou de terres humides importantes, les répercussions sur l'écoulement des eaux souterraines ou sur la qualité des eaux de surface, etc.), ne jouent aucun rôle dans la délivrance d'un permis. Par conséquent, les activités d'un plan d'exploration dans les zones sensibles ne sont pas assujetties aux conditions du permis d'exploration susceptibles d'atténuer leurs effets.

Auparavant, les résidents de l'Ontario n'avaient pas l'occasion de formuler officiellement des commentaires sur les activités d'exploration initiale. Cependant, les permis d'exploration sont désormais prescrits par la *CDE*. Ainsi, le public a la chance de commenter, sur le Registre environnemental, les propositions sur les permis d'exploration, de demander au MDNM de réviser un permis approuvé et de faire enquête sur les présumées infractions en lien avec un permis accordé. Ce processus favorise la transparence et permet au public de participer aux décisions susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement. Ainsi, l'environnement pourrait profiter d'une meilleure protection.

Toutefois, les plans d'exploration ne sont pas prescrits par la *CDE*. Contrairement aux permis, les plans ne sont pas assujettis au processus de participation du public et de surveillance du CEO. Qui plus est, la capacité du directeur à transformer un plan en permis d'exploration repose uniquement sur les questions qui touchent les peuples autochtones. Nulle autre raison ne donne le droit au directeur de transformer un plan en permis; même pas l'environnement. Par conséquent, même si les membres du public ont des inquiétudes fondées sur les conséquences environnementales possibles des activités d'un plan d'exploration, ils ne peuvent pas participer au processus de consultation, ni se prononcer sur les conditions d'un permis pour en atténuer les effets.

PARTICIPATION PUBLIQUE ET PROCESSUS LIÉ À LA *CHARTE DES DROITS ENVIRONNEMENTAUX*

Les personnes en faveur et contre les modifications ont exprimé des points de vue différents, mais tout aussi passionnés, sur les propositions de règlement et de Normes. Les organismes environnementaux ont aussi soulevé des préoccupations. Ils souhaitent que certaines activités fassent l'objet d'un permis, non pas d'un plan, que la demande de permis d'exploration comprenne un énoncé des incidences environnementales et que le MDNM ait le droit de transformer un plan en permis. Les prospecteurs soutiennent que bon nombre des changements proposés n'engendreraient que de la paperasse, d'importants coûts en consultation, de longs délais et qu'ils plongeraient les projets dans une incertitude qui finirait par étouffer l'exploration et les investissements et par avoir des effets dévastateurs sur leur gagne-pain. Les participants ont formulé des opinions opposées sur différents sujets, tandis que de nombreux groupes ont dit que le gouvernement provincial doit trouver une solution aux problèmes de jalonnement des terres ancestrales, prendre la responsabilité de consulter les collectivités autochtones et définir les paramètres de la consultation.

Le MDNM a répondu à ces commentaires en disant qu'il avait légèrement modifié les changements réglementaires. En ce qui a trait au manque de clarté sur la consultation des

peuples autochtones, le MDNM souligne qu'il a rédigé une politique dans laquelle il décrit les rôles respectifs du ministère, des promoteurs et des collectivités autochtones en matière de consultation.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO félicite le MDNM d'avoir créé de nouvelles exigences d'évaluation, d'avertissement, de consultation et de fonctionnement pour les activités d'exploration initiale. Néanmoins, le CEO est déçu de voir que les protections environnementales du règlement ne sont pas aussi strictes qu'elles pourraient l'être. Afin de veiller à la protection de l'environnement, le CEO croit que les critères pour obtenir un permis d'exploration (et être assujetti par le fait même aux exigences élevées de consultation et aux conditions du directeur) ne devraient pas se limiter à l'échelle relative de l'activité, mais ils devraient aussi se fonder sur d'autres points, en particulier sur l'importance et la sensibilité d'une zone sur le plan écologique.

Le CEO est extrêmement déçu de constater que le règlement, dépourvu de critères fondés sur l'environnement, ne donne pas au directeur (ni même au ministre du Développement du Nord et des Mines) le pouvoir de transformer un plan en permis d'exploration, peu importe s'il s'agit de points importants sur le plan environnemental ou soulevés par le public. Même si la *Loi de 2009 modifiant la Loi sur les mines* dresse une longue liste des terrains exemptés du jalonnement, certaines zones possiblement importantes sur le plan écologique (dont des zones de conservation, des terres humides et boisées importantes) ne font toujours pas partie de cette liste et demeurent par conséquent vulnérables aux conséquences de l'exploration initiale. La meilleure solution serait que le gouvernement cible de façon proactive les terres ayant une valeur écologique importante et qu'il les inscrive sur cette liste. Puisqu'il n'existe pas d'approche préventive, le gouvernement provincial, l'intendant des ressources partagées de l'Ontario, devrait, à sa discrétion, avoir le droit d'exiger l'obtention d'un permis et d'imposer des conditions primordiales pour diminuer les répercussions sur l'environnement.

Les acteurs de l'industrie minière ont été nombreux à critiquer les exigences du Règlement de l'Ontario 308/12 et à dire qu'elles étaient rébarbatives sur les plans financier et logistique. Toutefois, ces règles ont pour but de créer un cadre transparent et officiel pour lever les incertitudes susceptibles d'engendrer des délais coûteux et prolongés pour l'exploration minière. Certaines personnes croient que les terres de la Couronne de l'Ontario devraient être complètement ouvertes au jalonnement et à l'exploration, et ce en fonction de peu ou d'aucune limite. Par contre, les ressources naturelles de l'Ontario nous appartiennent à tous, pas seulement à une poignée de personnes. La province se doit donc de gérer ses terres de façon viable pour le bien public. Le MDNM a le mandat de développer l'industrie minière, et le gouvernement doit jouer un rôle tout aussi important : préserver la santé des ressources naturelles de l'Ontario. Enfin, la province doit prendre la responsabilité de cibler les zones vulnérables importantes sur le plan écologique et d'imposer des conditions ou des restrictions pour les protéger.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.17 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.4 Réhabilitation des mines abandonnées

La prospection et l'exploration minière ont joué un rôle important dans l'histoire de l'Ontario. Depuis la première ruée vers l'or près de Madoc dans le comté de Hastings en 1866, la découverte et la production de métaux précieux se sont poursuivies à un rythme soutenu. L'industrie minière a créé d'énormes possibilités d'emploi et elle a beaucoup soutenu l'économie de la province. Malheureusement, de nombreux sites miniers ont été abandonnés lorsque les exploitants ont fait banqueroute ou lorsqu'ils sont tout simplement partis dès qu'ils ont eu fini de puiser les ressources. Au début, on ne savait pas comment les dangers physiques ou chimiques pouvaient se développer, et les normes environnementales étaient permissives (quand il y en avait); voilà une partie du problème historique.

Le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) a compté 5 741 sites miniers abandonnés dispersés partout dans le centre et le Nord de l'Ontario. Les sites sont privés en grande partie et environ le tiers d'entre eux ont été rendus à la Couronne. Le MDNM indique que 2 470 sites privés et de la Couronne pourraient constituer un danger pour la santé publique, la sécurité et l'environnement. Ces sites peuvent être de petits puits miniers qui nécessiteront peu de réhabilitation ou d'immenses sites aux conséquences importantes (p. ex., drainage minier acide, lixiviation des métaux, etc.) qui coûteront des millions de dollars à remettre en état.

Au fil des années, les mines abandonnées ont soulevé des inquiétudes sur les risques pour la sécurité et l'environnement. Notamment, le drainage acide des résidus miniers et les déblais jetés par le passé ont causé une grave dégradation environnementale dans le site minier Kam Kotia et ils ont attiré l'attention du public et du gouvernement sur les problèmes liés aux mines abandonnées (voir l'encadré, *État du projet de réhabilitation de la mine Kam Kotia*).

État du projet de réhabilitation de la mine Kam Kotia

De façon intermittente entre les années 1940 et 1972, on a extrait et traité du cuivre, du zinc, de l'argent et de l'or de la mine Kam Kotia près de Timmins. Cette exploitation a créé des produits dérivés, soit six millions de tonnes de résidus hautement sulfurés, qui ont été rejetées dans trois zones prévues à cette fin. Ces zones principalement ouvertes s'étendent sur plus de 500 hectares. Lorsque les résidus sulfurés sont exposés à l'air et à l'eau, ils s'oxydent et produisent de l'acide sulfurique, puis ils se dissolvent et relâchent des métaux (plomb, zinc, cuivre, arsenic et mercure) dans les eaux souterraines et de surface. Non seulement polluent-ils l'eau, mais ils peuvent aussi détériorer la vie et les habitats aquatiques, voire les détruire.

Par la suite, les droits miniers et de surface ont eux aussi été abandonnés; la Couronne les a repris en 1988. À l'automne de l'an 2000, on a réservé 9 millions de dollars du nouveau Programme de réhabilitation des mines abandonnées pour financer le premier nettoyage du site. À ce moment, le CEO a exprimé ses inquiétudes; il a dit que les mesures correctives seraient bien plus coûteuses et qu'il faudrait financer séparément les enjeux sur l'environnement et ceux sur la sécurité pour bien cerner les coûts environnementaux.

Par la suite, on a conçu un plan de réhabilitation en cinq étapes. Selon les prévisions, il faudra plus de 41 millions de dollars pour réaliser le plan. Parmi les travaux, il faudra construire à la fois une centrale de traitement à la chaux (pour neutraliser les déchets acides) et un barrage étanche long de 3,2 kilomètres (pour retenir les déchets). En mars 2004, on a transféré 951 000 mètres cubes de résidus dans la zone prévue à cette fin. Les activités de réhabilitation se sont poursuivies au cours des années suivantes et, en 2012, on a transféré d'autres résidus dans la même zone. En 2013, d'autres travaux sont prévus. On pense notamment à effectuer des études pour vérifier la qualité de l'eau et à trouver des options pour végétaliser les zones récupérées. À ce jour, on a dépensé 65,6 millions de dollars. Il faudra injecter 13,5 millions de dollars supplémentaires pour effectuer d'autres travaux, ce qui porte les coûts totaux à 79,1 millions de dollars, soit près du double de la somme prévue à l'origine (41 millions).

Dans l'ensemble, le CEO applaudit le fait que le MDNM s'engage à long terme à remettre le site Kam Kotia en état. Puisqu'il s'agit d'un des sites miniers abandonnés les plus contaminés au Canada, la tâche s'avère bien plus lourde et dispendieuse que prévu. Malgré les efforts importants du MDNM, l'histoire est loin d'être finie. Les déchets miniers continueront de produire des contaminants pendant longtemps, et leur traitement sera coûteux. Dans les prévisions initiales de 41 millions de dollars, on réservait près de 10 millions au traitement de l'effluent pour les 50 prochaines années. Par conséquent, cette histoire s'écrira encore pendant de nombreuses années à venir.

Les derniers rapports annuels du MDNM précisent que les efforts de réhabilitation ont réussi à éliminer ou à réduire les dangers pour la sécurité physique et environnementale. Selon le ministère, plus de 75 sites miniers abandonnés ont été remis en état. On continue cependant à découvrir des problèmes récurrents. En novembre 2012, par exemple, le ministère de l'Environnement (MEO) a confirmé que les échantillons d'eau prélevés dans le lac Long près de Sudbury présentaient des taux élevés d'arsenic; il s'agit d'un agent cancérogène pour les

humains. Ce sont les résidus d'une mine d'or abandonnée à proximité qui en sont la cause. Par conséquent, le CEO souhaite étudier l'état actuel des efforts du gouvernement au chapitre de la réhabilitation des mines abandonnées détenues par la Couronne.

Création d'un programme de réhabilitation et d'une base de données sur les mines abandonnées

À la fin des années 1980, le MDNM a créé un Système d'information sur les mines abandonnées. Il s'agit d'une base de données sur les sites miniers connus, abandonnés, non exploités et détenus par la Couronne ou par des intérêts privés. En 1999, le gouvernement provincial a lancé le Programme de réhabilitation des mines abandonnées et il y a injecté 27 millions de dollars sur une période de quatre ans pour évaluer et rétablir les sites miniers abandonnés détenus par la Couronne. Le programme de réhabilitation a reçu un financement supplémentaire de 41 millions de dollars en 2003 pour les activités des quatre années suivantes. Le budget de 2006 réservait aussi 60 millions de dollars pour les six prochaines années du programme.

En 2005, la base de données sur les sites miniers abandonnés contenait des renseignements de base sur plus de 5 600 sites miniers. À ce moment, le MDNM estimait qu'environ 250 de ces sites pouvaient poser un risque pour l'environnement parce que leurs résidus miniers pouvaient relâcher des minéraux et d'autres contaminants. Toutefois, le vérificateur général de l'Ontario a lancé un examen cette année-là qui a permis de révéler que la base de données était incomplète. Selon lui, bien qu'on ait évalué tous les sites miniers abandonnés connus en 1993 et en 2000, environ la moitié des 3 800 évaluations terminées en l'an 2000 n'ont pas été versées dans la base de données. De plus, ladite base ne présente aucun renseignement sur la contamination chimique; un oubli majeur.

Le vérificateur tire également la conclusion que le ministère pourrait vraiment profiter d'une stratégie globale à long terme pour gérer, surveiller et remettre en état les sites abandonnés. Il a recommandé de concevoir une telle stratégie. Cette dernière devrait proposer une mise à jour sur les fonds nécessaires, un système de pointage pour déterminer les sites prioritaires d'après les risques, ainsi qu'un échéancier clair pour effectuer les travaux en fonction du financement prévu.

Dans le cadre d'une autre étude en 2007, le vérificateur a constaté que tous les renseignements recueillis pendant les évaluations des sites en 2000 ont été versés dans la base de données avec toute l'information accessible sur la contamination chimique des sites abandonnés. Parmi les quelque 250 sites qui semblent poser un risque de lixiviation et de drainage minier, le ministère a déterminé qu'il faudrait soumettre 96 d'entre eux (détenus par la Couronne ou par des intérêts privés) à une autre évaluation détaillée afin de bien connaître les dangers qu'ils présentent. On a effectué ces évaluations détaillées en 2007 et en 2008.

Système de classification et d'établissement des priorités

Au fil des années, le MDNM a travaillé pour concevoir un système d'établissement des priorités qui lui permettrait de classer les sites miniers dans des catégories en fonction des risques qu'ils posent pour l'environnement, la santé publique et la sécurité. En 2007, il a terminé ce système. Il s'agit là d'une étape majeure dans la conception d'une bonne stratégie pour lancer la réhabilitation des mines abandonnées.

Chaque site est classé dans une des quatre catégories (A, B, C ou D) en fonction du degré de risque potentiel qu'il pose pour la santé publique, la sécurité et l'environnement. Les sites de la

catégorie A présentent les plus grands risques, car ils possèdent de grands bassins de résidus, ainsi que des amoncellements de déblais qui causent un drainage minier acide. Les sites de catégorie B causent aussi un drainage minier acide, mais les bassins de résidus sont moins grands. Dans chaque catégorie, on classe ensuite les sites en fonction de la sécurité publique et de motifs environnementaux. Ces derniers sont au nombre de six : la proximité d'un plan d'eau, les accumulations et les rejets d'eau, le lieu de stockage des résidus, les déblais, les répercussions écologiques et la santé humaine. Il n'est pas nécessaire de classer certains sites si, par exemple, ils sont déjà assujettis à un plan accepté de fermeture d'une mine, à un plan de réhabilitation progressif reconnu, à une autre loi (comme la *Loi sur les ressources en agrégats*) ou s'ils sont classés dans la catégorie D et ne posent donc qu'un faible risque.

L'état actuel du Programme de réhabilitation des mines abandonnées

À l'heure actuelle, la Couronne est responsable de six sites de catégorie A (c.-à-d., aux risques les plus grands), un site appartient en grande partie à des intérêts privés, dont certaines portions appartiennent à la Couronne, et des intérêts privés possèdent 13 sites de catégorie A. Les sites de la Couronne sont les suivants : Kam Kotia, Deloro, Steep Rock, Adams, Griffith, South Bay et des parties du site de résidus de l'entreprise ERG (voir la figure 5.4.1). Les trois premiers sites font déjà l'objet d'efforts de réhabilitation de la part du MDNM, du MEO et du ministère des Richesses naturelles, respectivement. Les sites Adams et Griffith ont été remis en état par

FIGURE 5.4.1.
Mines abandonnées de catégorie A (drapeaux rouges) et B (drapeaux jaunes) détenues par la Couronne en Ontario (Source : ministère du Développement du Nord et des Mines, 2013.)

d'anciens détenteurs de droits miniers. Par conséquent, la responsabilité de la Couronne pour ces sites se limite à l'inspection et à la surveillance. Alors, les deux sites de catégorie A de la Couronne qui restent, South Bay et ERG, ont des répercussions environnementales importantes et ils sont désormais assujettis à leur propre plan de réhabilitation. Selon le MDNM, l'article 147 de la *Loi sur les mines* permet de veiller sur les sites privés prioritaires, car le directeur peut ordonner au propriétaire d'une mine de soumettre un plan de fermeture.

Puisque le ministère s'est concentré principalement sur les sites de catégorie A, il n'a pas encore conçu les plans de réhabilitation pour les 28 autres sites de catégorie B détenus par la Couronne. Dans le cas du site du lac Long de catégorie B, le MDNM prévoit de lancer des mesures provisoires pour réduire l'érosion des résidus miniers, pour continuer à prendre des échantillons et évaluer la qualité de l'eau et pour mener une étude détaillée sur la mine afin de choisir la meilleure option pour remettre le site en état. Selon les dispositions de la nouvelle évaluation environnementale de portée générale, qui oriente les activités discrétionnaires de réhabilitation, le MDNM envisage de mener une évaluation environnementale du site en 2014 et effectuer, à compter de l'année suivante, le nettoyage du site sur plusieurs années. On estime que les coûts liés à la réhabilitation se situeront entre 9 et 12 millions de dollars.

Financement

Des données récentes du MDNM indiquent qu'il a dépensé en tout 116 millions de dollars depuis 1999 dans le cadre du Programme de réhabilitation des mines abandonnées. Même si cette somme semble considérable, le MDNM a estimé en 2000 qu'il aurait besoin d'environ 500 millions de dollars pour remettre tous les sites en état. On estime que les sites de la Couronne engloutiront à eux seuls 200 millions de dollars. Les coûts de la réhabilitation de la mine Kam Kotia ne sont pas inclus dans ce calcul.

Selon le MDNM, l'un des objectifs du Système d'information sur les mines abandonnées et du système de classification était de produire de meilleures prévisions en matière de financement et de proposer un calendrier pour effectuer les efforts nécessaires de réhabilitation. Il semble, cependant, que cet objectif n'ait pas été pleinement atteint. On a évalué de façon générale les coûts de réhabilitation de deux mines de catégorie A. Ils se chiffrent à 16,6 millions de dollars pour le site de South Bay et à 13,6 millions de dollars pour le site d'ERG. Toutefois, on ne semble pas avoir mis à jour les prévisions totales des coûts pour tous les sites classés. À la demande du CEO, le MDNM répond qu'il n'a pas d'estimation exacte des coûts associés à la réhabilitation de tous les sites que la Couronne détient.

Il est vrai que, dans le futur, certains sites privés seront remis à la Couronne parce que les propriétaires actuels feront banqueroute ou dissoudront leur entreprise. Ce facteur complique les calculs et fait grimper considérablement le nombre de passifs. Toutefois, selon le MDNM, aucun site de catégorie A ou B n'a, au cours des cinq dernières années, été remis à la Couronne. Par conséquent, la Couronne n'a pas accumulé de passifs supplémentaires majeurs. Étant donné que l'estimation de 200 millions remonte à plus d'une décennie et qu'une somme considérable a été dépensée à ce jour, il serait instructif de calculer, au moins pour les sites que la Couronne détient à l'heure actuelle, une estimation générale des coûts.

Échéancier

Le MDNM a déclaré au CEO qu'il est difficile de fixer un calendrier précis de réhabilitation des sites restants, car de nombreuses variables entrent en ligne de compte, comme, dans le cas des sites de la Couronne, le financement annuel du Programme. Cette réponse laisse le CEO quelque

peu perplexe. Sans une estimation mise à jour des coûts, il est difficile de comprendre comment seront prises les décisions sur le financement annuel. En ce sens, le CEO encourage le MDNM à mettre à jour les estimations globales des coûts pour qu'il puisse prendre par la suite des décisions sur le financement et les calendriers d'exécution.

COMMENTAIRES DU CEO

La base de données sur les mines abandonnées est terminée et les systèmes de classification et d'établissement des priorités sont en place. Alors, le gouvernement connaît très bien les risques environnementaux que posent les mines abandonnées de l'Ontario. Parmi les 6 000 sites répertoriés, 30 d'entre eux ont été classés comme des sites aux risques environnementaux élevés. La mine Kam Kotia a retenu beaucoup d'attention et a profité d'une large part du financement, et pour cause. Il est maintenant temps d'axer les efforts sur le nettoyage des autres sites. Un financement soutenu sur plusieurs années, semblable à celui qui a été versé par le passé, sera important pour mettre en œuvre les projets de réhabilitation à long terme dans l'avenir. Cependant, les deux derniers budgets n'ont annoncé aucun autre nouveau financement pour le programme de réhabilitation, ce qui contraste avec les engagements antérieurs, notamment celui de six années pris en 2006. Les revenus de l'Ontario issus des impôts sur les mines ont totalisé près de 252 millions de dollars au cours des deux mêmes années et ils pourraient bien servir, soit dit en passant, de source de financement. Le CEO conseille vivement au gouvernement de veiller à ce que davantage de fonds soient consacrés en particulier aux dangers environnementaux de longue date; un legs de l'industrie minière ontarienne.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.5 Les émissions atmosphériques d'une usine de fabrication d'asphalte

Contexte

En août 2012, deux requérants ont soumis une demande d'enquête en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) voulant que l'entreprise McAsphalt Industries (la « compagnie ») ait prétendument enfreint le paragraphe 9(1) de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*) parce qu'elle exploiterait sa toute nouvelle usine de fabrication et d'entreposage d'asphalte à Hamilton (Ontario) sans avoir obtenu une autorisation de conformité environnementale (ACE) obligatoire au sujet des émissions atmosphériques. Le CEO a transmis cette demande d'enquête au ministère de l'Environnement (MEO).

Le paragraphe 9(1) de la *LPE* stipule que nul ne doit, si ce n'est en vertu d'une autorisation environnementale et conformément à celle-ci, utiliser, exploiter, construire, modifier, étendre ou remplacer une usine, un ouvrage, un équipement, un appareil, un mécanisme ou une chose susceptible de rejeter un contaminant dans l'environnement naturel. Les ACE, délivrées par le MEO, prescrivent des règles juridiquement contraignantes sur l'exploitation qui protègent le milieu naturel des émissions de l'usine.

En mai 2011, la compagnie a fait une demande auprès du MEO pour obtenir une ACE pour toutes les émissions de l'usine de Hamilton liées à la fabrication d'asphalte, à son entreposage

et à son expédition. Les émissions atmosphériques contiennent du monoxyde de carbone, du sulfure d'hydrogène et des fumées d'asphalte. Le 25 mai 2011, on a affiché sur le Registre environnemental un avis de proposition sur une ACE (n° 011-3662).

En mai 2012, les requérants ont observé que la compagnie avait lancé ses activités, malgré le fait qu'elle n'avait toujours pas reçu son ACE du MEO. En juillet 2012, les requérants ont communiqué avec le MEO. Ils ont su que le ministère attendait toujours d'autres renseignements de la compagnie pour terminer l'étude de la demande d'ACE. Les requérants ont déclaré que le MEO était surpris de constater que la compagnie n'avait pas fait de suivi sur sa demande, même si son traitement se faisait long. Toutefois, il reconnaît que la compagnie avait en effet lancé « en partie » ses activités, c'est-à-dire qu'elle amoncelle et transporte ses produits.

En août 2012, les requérants ont soumis une demande d'enquête. Ils y ont annexé des photographies qui prouvent que la compagnie était déjà exploitée en mai 2012. Les requérants ont exprimé leurs inquiétudes voulant que l'usine ait lancé ses activités sans avoir obtenu l'ACE obligatoire, que ses mesures de contrôle environnemental puissent ne pas être adéquates et que ses émissions atmosphériques puissent avoir causé des dommages environnementaux dans un bassin atmosphérique déjà surchargé. Les requérants prétendent aussi que l'usine produit des odeurs nauséabondes et qu'elle a déjà des conséquences environnementales néfastes.

Les requérants déclarent que la décision de la compagnie visant à lancer ses activités avant d'avoir reçu l'autorisation donne un mauvais exemple pour le processus d'approbation. Les requérants soutiennent qu'il n'est pas acceptable que la compagnie lance quand même ses activités parce que le MEO met du temps à étudier sa demande et à lui remettre l'autorisation. Selon la *LPE*, l'entreprise doit avoir son autorisation en main avant de lancer ces activités. Finalement, les requérants prétendent que la compagnie contourne les droits du public prévus dans la *CDE*. Selon la *CDE*, le public devrait avoir l'occasion d'étudier la décision du MEO sur l'ACE et d'obtenir l'autorisation d'en appeler de cette décision dès qu'elle sera affichée sur le Registre environnemental. Les requérants soutiennent que la compagnie est allée de l'avant sans avoir obtenu l'autorisation du ministère et qu'elle a en effet privé le public de son droit de participer au processus prévu dans la *CDE*.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En novembre 2012, le MEO a avisé les requérants qu'il avait décidé de lancer l'enquête. Le 25 janvier 2013, le ministère a remis aux requérants un résumé de la décision qui décrit les résultats de l'enquête.

Le MEO a déclaré que son personnel a passé en revue les dossiers pertinents du ministère, ainsi que les documents connexes remis par les requérants, et qu'il a visité les lieux. Le MEO souligne qu'il a mené une inspection de l'air sur le site de l'usine avant que la demande n'ait été déposée en juin 2012 et qu'il a testé l'air en cas d'odeurs entre les mois de septembre et de novembre 2012. Le ministère n'a pas été en mesure de vérifier si des odeurs s'échappaient du site, mais il a remarqué que l'usine était en construction et qu'elle était en partie exploitée.

À la suite de son enquête, le MEO en conclut que, en construisant et en exploitant son usine sans avoir obtenu l'ACE auparavant, la compagnie McAsphalt Industries a enfreint le paragraphe

9(1) de la *LPE*. Le 30 novembre 2012, le ministère a pris un arrêté d'agent provincial qui exigeait que la compagnie cesse ses activités avant le 15 décembre 2012, soit jusqu'à ce qu'elle obtienne une autorisation valide.

Le 14 décembre 2012, le MEO a remis à la compagnie une ACE, ce qui la rend conforme à la *LPE*. Le ministère a affiché sa décision sur le Registre environnemental le 11 janvier 2013. Il a aussi ajouté sur le Registre les modalités relatives à l'ACE qui abordent certaines inquiétudes soulevées par le public pendant la période de commentaires; elles imposaient notamment que la compagnie installe de l'équipement pour réguler les émissions de fumées d'asphalte. Le MEO a dit que, en 2013-2014, il allait surveiller les activités de l'usine et qu'il allait l'inspecter.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de voir que le MEO a décidé de lancer l'enquête et qu'il a forcé la compagnie McAsphalt Industries à se conformer à la loi au moyen d'un arrêté d'un agent provincial. Toutefois, le CEO est troublé de constater que le ministère a mis du temps à agir. Le MEO savait clairement, en juin 2012 si ce n'est pas plus tôt, que la compagnie avait commencé à construire l'usine et qu'elle avait lancé « en partie » ses activités sans avoir obtenu l'ACE. Il s'agit là d'une infraction sans équivoque à la *LPE*. Pourtant, le ministère a attendu cinq mois avant de forcer la compagnie à se conformer à la *Loi*. Qui plus est, il l'a fait seulement après avoir reçu une demande d'enquête. Le MEO aurait dû appliquer ces mesures dès qu'il a su que la compagnie enfreignait la loi.

Le CEO reconnaît qu'il existe une large gamme d'outils qui permettent d'obliger des organismes à se conformer à la loi dans différentes circonstances et qu'on devrait s'en servir à cette fin. Cependant, le CEO croit qu'il est inacceptable que le ministère n'agisse pas dans les cas où il est clair qu'un organisme enfreint la loi.

Certes, on peut penser que l'infraction dans cette situation est mineure, mais le CEO avertit le ministère qu'il risque de miner son propre processus d'autorisation s'il ferme les yeux volontairement sur les usines qui lancent leurs activités avant d'avoir reçu leur ACE. De plus, cette façon de faire pourrait aussi miner la confiance du public dans le processus d'autorisation du MEO et le faire douter de ses droits en vertu de la *CDE*. S'il permet que la compagnie lance ses activités avant qu'elle ait reçu son ACE et qu'il met du temps à afficher un avis de décision sur le Registre environnemental, un mois dans ce cas-ci, alors le MEO diminue gravement la valeur d'un important droit du public, soit celui d'obtenir l'autorisation d'en appeler de cette décision.

Néanmoins, cette situation prouve que le processus de demande d'enquête en vertu de la *CDE* est efficace. Le MEO n'a pas corrigé une infraction à l'une de ses propres lois, alors des citoyens inquiets se sont servis des outils de la *CDE* pour protéger la santé humaine et l'environnement.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 3.1.3 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.6 Nouveau cadre de compostage pour l'Ontario

En septembre 2012, le ministère de l'Environnement (MEO) a terminé un nouveau cadre de compostage pour l'Ontario. Il comporte de nouvelles Normes de qualité du compost en Ontario (les « Normes ») ainsi qu'une directive sur la production du compost en Ontario (*Guideline for the Production of Compost in Ontario*, la « Directive »).

Les avantages du compost

L'avantage le plus évident du compost est le réacheminement des déchets. La matière organique représente environ le tiers du flux de déchets. Par conséquent, si l'Ontario souhaite atteindre l'objectif de réacheminer 60 % de ces matières, il lui sera important de les gérer efficacement (depuis 2010, les progrès se sont stabilisés à environ 24 %). Les autres avantages importants du compost sont les suivants : augmentation de la quantité de matière organique et de nutriments que l'on retourne à la terre, ce qui accentue la santé et la fertilité du sol; diminution de la quantité d'engrais ou de fumier que l'on déverse sur les sols agricoles, ce qui diminue la pollution de l'eau; diminution de la production et du transport d'engrais qui consomment beaucoup d'énergie, ce qui diminue les émissions de gaz à effet de serre. Les 500 000 tonnes de compost déversées chaque année sur les sols de l'Ontario séquestrent une quantité de carbone équivalant aux émissions annuelles d'environ 18 000 voitures de tourisme. (Si vous souhaitez lire une description détaillée des nombreux avantages du compost, veuillez lire la partie 6.4 du rapport annuel du CEO de 2009-2010).

Progrès et difficultés en Ontario

Le compostage se pratique de plus en plus en Ontario. Au cours de la dernière décennie, de nombreuses municipalités partout dans la province ont agrandi leur programme de compostage de feuilles mortes et de résidus jardiniers pour recueillir encore plus de matières organiques domestiques qu'auparavant. Entre 2002 et 2012, la quantité de résidus organiques amassée dans les foyers ontariens est passée d'environ 360 000 tonnes à plus de 850 000 tonnes.

Au fur et à mesure que l'industrie du compost prend de l'expansion, toutefois, elle se rebute contre d'importantes difficultés. Nombre d'installations ont connu des problèmes d'odeurs. Certaines ont dû suspendre leurs activités et attendre que des améliorations soient faites, d'autres ont tout simplement fermé leurs portes. Par conséquent, les collectivités locales s'opposent fréquemment aux projets de nouvelles installations de compost, surtout à leur emplacement. De plus, certains citoyens ont exprimé qu'ils s'opposaient fortement au compostage de certaines matières brutes, en particulier aux biosolides issus du traitement des eaux usées municipales (c.-à-d., les résidus solides issus du traitement biologique des déchets humains).

Ils soulignent que le compost issu de ces matières présente des risques pour la santé humaine et l'environnement.

Finalement, malgré la croissance rapide du compostage, la plupart des résidus organiques produits chaque année en Ontario sont soit envoyés dans les sites d'enfouissement ou épandus directement, et dans certains cas sans avoir été traités, sur les sols agricoles. Les établissements de compostage recueillent à l'heure actuelle moins de 40 % des matières organiques issues des résidences ou des entreprises et pratiquement aucune des quelque 530 000 tonnes sèches de biosolides issus des eaux usées et des pâtes et papiers que la province produit tous les ans.

Le nouveau cadre de compostage

Les Normes et la Directive forment l'échine du nouveau cadre de compostage. Ensemble, ces documents remplacent les lignes directrices provisoires (*Interim Guidelines for the Production and Use of Compost in Ontario*, « Lignes directrices ») qui ont été publiées en 1991 et mises à jour en 2004. Les nouveaux documents proposent des normes de qualité mises à jour, détaillées et exhaustives pour l'industrie du compost.

Nouvelles normes de qualité sur le compost

Les normes de qualité des Lignes directrices expriment d'une part des concentrations maximales pour 11 métaux différents à la fois pour les charges d'alimentation de compost (matières brutes) et les produits finis et d'autre part une température minimale (55 °C) afin de limiter la production d'agents pathogènes. Le compost qui ne respecte pas ces critères est sujet aux règles sur le transport et la gestion des déchets et à l'autorisation de conformité environnementale (ACE) pour l'épandage de la matière sur le sol.

Les nouvelles Normes de qualité définissent trois catégories de compost grâce auxquelles il sera possible de composter une gamme élargie de matières organiques :

Catégorie AA – La catégorie de compost de la qualité la plus haute que l'on peut transporter et utiliser partout sans observer de restrictions, ni obtenir d'autorisation. La teneur maximale en métaux du produit fini n'a pas changé par rapport à celle décrite dans les Lignes directrices, tandis que celle pour la matière première a été augmentée, ce qui permet de traiter de petites quantités de produits de moindre qualité (hormis les biosolides) dans le compost.

Catégorie A – La catégorie de compost de deuxième qualité peut être transportée et utilisée sans autorisation, bien que certaines exigences d'étiquetage s'appliquent. On a légèrement augmenté la teneur maximale en cuivre et en zinc et on a considérablement augmenté la teneur en métaux pour la matière première. Celle-ci peut contenir jusqu'à 25 % de biosolides.

Catégorie B – La catégorie de compost de troisième qualité, soit la plus faible, continuera d'être perçue comme un « déchet ». Il faut obtenir une autorisation du gouvernement pour la transporter et l'utiliser. La matière première peut se composer jusqu'à 100 % de biosolides. Pour cette catégorie, les Normes proposent une grande teneur en métaux et d'autres critères moins rigoureux.

Directive sur la production de compost en Ontario

Les Lignes directrices ne fournissent que les grandes lignes aux exploitants des installations de compost, tandis que la Directive donne aux gestionnaires et aux exploitants d'installations de compost des conseils approfondis et elle leur explique bien comment éviter les odeurs et les limiter.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

De plus en plus de matière sera compostée

Les trois catégories de compost décrites dans les nouvelles Normes sont conçues pour favoriser le compostage, tout en protégeant l'environnement. En général, les critères moins rigoureux sur la matière première permettront aux installations d'utiliser une large gamme de matière, pourvu qu'elles respectent les critères du produit fini. Désormais, il ne sera plus nécessaire d'obtenir une autorisation du gouvernement pour transporter ou utiliser le compost de catégorie A. Il pourra être utilisé dans des marchés de qualité élevée, comme en agriculture et en horticulture. Le compost de catégorie B peut se composer uniquement de biosolides et, bien qu'il soit encore perçu comme un « déchet », il devra désormais respecter une série de normes prescrites, ce qui simplifiera la remise de permis. Le compost de qualité inférieure (catégorie B) peut servir à réhabiliter un terrain ou un site minier ou à reboiser une forêt. Le nouveau cadre permet de remettre d'énormes quantités de matière riche en carbone et en nutriments sur les sols de la province. Il s'agit là d'un grand avantage environnemental du nouveau cadre de compostage.

L'environnement demeurera protégé

Le compostage, bien qu'il soit bénéfique, peut engendrer des répercussions néfastes sur l'environnement s'il n'est pas bien effectué. Les nouvelles Normes veilleront sur la protection correcte de l'environnement. La teneur maximale permise en métaux est fondée sur la fourchette supérieure de la teneur moyenne dans le sol ou sur la meilleure technologie accessible (le taux le plus élevé des deux). Les critères sur la teneur maximale en métaux, en combinaison avec l'étiquettage obligatoire des taux d'épandage précis sur les produits de compost, permettent de diminuer accumulation graduelle des métaux dans le sol. En ce qui a trait aux agents pathogènes, les recherches scientifiques soutiennent généralement le point de vue du MEO voulant qu'un processus de compostage correctement réalisé diminue la quantité d'agents pathogènes dans le sol pour qu'elle se maintienne à une teneur inoffensive. Finalement, en ce qui a trait aux différents composés organiques que l'on trouve en faibles quantités dans les biosolides issus du traitement des eaux usées, comme les produits pharmaceutiques, les produits d'entretien ménager, les pesticides et certains produits chimiques industriels, les recherches scientifiques soutiennent aussi en général le point de vue du ministère voulant que certains de ces contaminants pourraient se volatiser ou se dégrader rapidement dans les usines de traitement et dans le sol après l'épandage. Le compostage peut être une méthode plus efficace que les autres processus de traitement utilisés pour retirer certains produits pharmaceutiques et de soins personnels.

L'industrie du compost jouit désormais d'une meilleure orientation

Les nouvelles Normes définissent clairement les meilleures pratiques pour situer des installations, les concevoir, les entretenir et les gérer. Ainsi, ces pratiques peuvent être intégrées facilement et uniformément dans les nouvelles ACE pour les producteurs de compost. L'accent que l'on met sur la prévention et la gestion des odeurs devrait permettre de régler ces problèmes, car ils ont fortement porté atteinte à la réputation des installations de compostage. Les Normes fournissent une base solide pour adopter une approche efficace et uniforme contre les odeurs. Finalement, les Normes proposent une méthode souple. Il faut ajouter les conseils du document dans l'ACE pour qu'ils deviennent contraignants au sens de la loi. De cette façon, le ministère peut moduler les ACE en fonction de circonstances particulières et il montre qu'il sait bien que le compostage est une industrie relativement nouvelle et en évolution rapide.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO se réjouit du nouveau cadre de compostage du MEO. Le mandat du ministère est de protéger l'environnement et de veiller à « la santé des collectivités, à la protection des systèmes écologiques et au développement durable sur le plan écologique pour la population ontarienne actuelle et celles à venir ». Par conséquent, il doit assurément tenir compte de la conservation et de la régénération des sols de la province. Le CEO accueille favorablement le fait que le ministère reconnaisse clairement les multiples avantages environnementaux du compost pour le sol dans son cadre de compostage. Il aime aussi le fait que les répercussions positives potentielles du nouveau cadre auront une incidence sur le taux provincial de réacheminement des déchets qui stagne depuis trop longtemps.

Toutefois, dans son mandat, le MEO doit aussi limiter la propagation des contaminants dans l'environnement afin d'éviter de créer des effets néfastes sur les écosystèmes ou de porter atteinte à la santé des humains ou des animaux. Habituellement, les biosolides comportent des niveaux plus élevés de contaminants que les autres matières résiduelles organiques. Par conséquent, il fait évaluer minutieusement leur inclusion dans le processus de compostage. Le CEO croit que le nouveau cadre crée un bon équilibre entre ces aspects de qualité et les occasions de profiter des avantages environnementaux majeurs. Grâce aux deux catégories non assujetties à des restrictions, la AA (sans biosolides) et la A (un maximum de 25 % de biosolides avec étiquetage obligatoire), le ministère fait un compromis utile. Il permet à nombreuses matières résiduelles organiques auparavant exclues de s'installer dans le marché du compost de haute qualité non assujetti à des restrictions, sans pour autant leur laisser toute la place dans ce marché.

Finalement, le CEO est très content des nouvelles Normes sur la production du compost, particulièrement en ce qui a trait à la gestion des odeurs. Ces Normes devraient favoriser la réussite des projets sur le compost à l'échelle de la province et aider le public à les accepter. Le CEO soutient aussi la méthode souple des Normes, puisque l'industrie du compost évolue encore et qu'elle améliore ses processus. Cette souplesse, toutefois, pourrait créer des problèmes dans le futur. Les nouvelles technologies ou les méthodes nouvellement importées devraient subir un examen minutieux avant d'obtenir quelque permis que ce soit. Le CEO surveillera de près ce point très important au cours des années à venir

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.7 Utiliser la *LPE* pour réglementer l'élimination sécuritaire des produits pharmaceutiques et des objets pointus jetés aux ordures

Le 1er octobre 2012, le ministère de l'Environnement (MEO) a adopté le Réglement de l'Ontario 298/12 (Collecte des produits pharmaceutiques et des objets pointus – Responsabilités des producteurs), pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*). Il a par le fait même instauré une nouvelle méthode, radicalement différente de la précédente, pour réacheminer les déchets en Ontario.

Pour la plupart des déchets désignés de l'Ontario (p. ex., les boîtes en aluminium, les produits électroniques, les pneus, etc.), un organisme de financement industriel (OFI) facture aux producteurs (les fabricants, les propriétaires de marque et les importateurs) des « frais d'intendance » par unité de produit afin de financer la mise en œuvre du plan du programme de réacheminement des déchets approuvé par le MEO. Cette méthode, encadrée par la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets* (*LRD*), est fondée sur le concept de la responsabilité élargie des producteurs (REP) voulant qu'ils soient aussi responsables de la gestion de leurs produits en fin de vie utile. Pendant des années, on s'est servi en Ontario des programmes de REP pour financer la collecte, le traitement et le recyclage des produits déposés dans les boîtes bleues, notamment les équipements électroniques, les pneus usagés et les déchets municipaux dangereux ou spéciaux (DMDS), comme la peinture, l'antigel et les engrais.

Mais, lorsque le MEO a modifié le programme de DMDS de l'Ontario en juillet 2010 pour y ajouter des produits comme les produits nettoyants domestiques, les produits pharmaceutiques et les objets pointus, il a soulevé une tempête politique. Certains détaillants ont choisi d'ajouter à leur reçu de caisse une ligne distincte pour les « éco-droits », vraisemblablement pour indiquer aux consommateurs le montant qu'ils ont ajouté au prix de détail des produits pour couvrir la hausse anticipée du prix de gros liée aux frais d'intendance (veuillez consulter le rapport spécial de 2010 du CEO intitulé *Rétablir les faits : Payer pour la gestion des déchets domestiques dangereux*). Le public et les médias ont interprété cette hausse visible et distincte du prix de détail comme une nouvelle taxe.

En octobre 2010, le MEO a annulé le programme élargi puisqu'il a eu mauvaise presse et qu'il a soulevé un tollé général auprès du public. Ce faisant, il a suspendu la perception de frais d'intendance et il a éliminé la capacité des détaillants à inscrire des « éco-droits » sur les produits pharmaceutiques, les objets pointus ou autres produits nouvellement ajoutés. L'organisme Intendance environnementale Ontario (l'OFI) a conservé la responsabilité de recueillir et de

gérer ces déchets pendant près de deux autres années, mais c'est le gouvernement de l'Ontario, donc les contribuables, qui en a assumé les coûts.

En septembre 2012, le MEO a déposé le Règlement de l'Ontario 298/12 pour gérer les produits pharmaceutiques et les objets pointus (comme les aiguilles et les seringues) en fin de vie utile. Les deux objectifs de ce règlement sont de rendre les producteurs responsables de la gestion des déchets associée à leurs produits et de veiller à ce que les consommateurs aient accès à des endroits pratiques pour retourner les produits pharmaceutiques et les objets pointus pour éviter de mal les éliminer. Lorsqu'on jette des produits pharmaceutiques dans les poubelles ou dans les toilettes, leurs composants chimiques se retrouvent dans les eaux souterraines, de surface ou dans le sol et ils ont des répercussions environnementales néfastes, imprévues et cumulatives (consultez les pages 179-185 du rapport annuel du CEO de 2004-2005). De plus, la mauvaise élimination des objets pointus expose les personnes qui manipulent les déchets et le public aux blessures, aux infections et aux maladies.

Règlement de l'Ontario 298/12 – Collecte des produits pharmaceutiques et des objets pointus – Responsabilités des producteurs

Le règlement exige des producteurs de produits pharmaceutiques ou d'objets pointus qu'ils offrent un moyen sécuritaire d'éliminer leurs produits (et les contenants pour le faire) afin que les consommateurs puissent déposer leurs déchets dans les sites de collecte. Le règlement exige que tous les producteurs respectent les exigences minimales sur le nombre et l'exploitation des sites de collecte et sur leur accès. Les producteurs doivent aussi veiller à ce que l'information sur l'emplacement des sites de collecte et sur l'entreposage et la manipulation sécuritaires soit rendue publique sur les sites Web des producteurs et dans les sites de collecte.

Chaque producteur doit veiller à ce que les rapports annuels et provisoires décrivent entre autres le nombre de sites de collecte et leur emplacement, le poids total des déchets recueillis, la façon dont on gère les produits retournés, recyclés ou éliminés, les mesures que prennent les producteurs pour respecter leurs obligations réglementaires et l'efficacité et les résultats de ces mesures. Bien que les rapports annuels et provisoires soient préparés par plus d'un producteur au nom de l'un d'entre eux, ils doivent être affichés sur chacun des sites Web des producteurs.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Le Règlement de l'Ontario 298/12 représente une nouvelle direction pour la REP en Ontario. Contrairement à ce qui est écrit dans la *LRD*, le nouveau règlement n'exige pas que l'on mette sur pied un programme de réacheminement des déchets qui soit approuvé par le ministère, exploité par un OFI et financé par les producteurs. Au lieu, le règlement laisse à la discrétion des producteurs le soin de concevoir, lancer et financer un programme de réacheminement comme bon leur semble, et ce seul ou en partenariat avec d'autres producteurs, pourvu qu'ils respectent les exigences réglementaires. Qui plus est, contrairement aux autres programmes de réacheminement des déchets en Ontario, dont les cibles de collecte et de réacheminement sont prescrites dans les plans des programmes, le Règlement de l'Ontario 298/12 oblige les producteurs à respecter des critères minimaux, y compris ceux associés au nombre et à l'emplacement des sites de collecte, aux normes d'exploitation et aux exigences de déclaration. Les producteurs qui n'arrivent pas à respecter ces exigences pourraient être coupables d'une infraction en vertu de la *LPE* et assujettis aux pénalités prévues dans la *Loi*.

Cette méthode, soit la responsabilité individuelle du producteur (RIP), permet aux producteurs d'exploiter le programme d'un OFI, ce qui leur donne la souplesse de décider comment ils géreront et intégreront leurs obligations réglementaires dans leurs pratiques d'affaires. De plus, le fait de rendre chacun des fabricants responsables de la collecte et du traitement des déchets retournés pourrait les encourager à innover, c'est-à-dire qu'ils pourraient concevoir leurs produits en tenant compte de la gestion en fin de vie utile afin de diminuer les coûts de la collecte et du recyclage des produits.

Le plan du programme de DMDS modifié comportait des cibles de collecte pour les produits pharmaceutiques et les objets pointus (p. ex., à la cinquième année du programme, Intendance environnementale Ontario souhaitait avoir amassé 97 % des objets pointus et des seringues du flux des déchets résidentiels). Par comparaison, le Règlement de l'Ontario 298/12 ne propose que des exigences sur le nombre et l'emplacement des sites de collecte (p. ex., d'ici janvier 2014, le nombre de points de collecte en Ontario doit représenter au moins 90 % du nombre de magasins de vente au détail ou de pharmacies accréditées où le producteur vend ses produits). De plus, comme on ramassait déjà les produits pharmaceutiques et les objets pointus dans près de 90 % des pharmacies de l'Ontario en 2012, il semble invraisemblable que le Règlement de l'Ontario 298/12 augmente considérablement le nombre de points de collecte.

Même si certaines municipalités ont recueilli et éliminé adéquatement les objets pointus et les produits pharmaceutiques pendant des années (p. ex., grâce aux points de collecte et aux jours de l'environnement), le Règlement de l'Ontario 298/12 ne mentionne aucunement le rôle qu'elles devraient jouer. Le règlement n'empêche pas les producteurs d'engager les municipalités pour qu'elles exploitent leurs sites de collecte pour eux, mais il ne les oblige pas à couvrir les coûts qu'elles assument pour gérer les produits pharmaceutiques et les objets pointus jetés dans le flux de déchets résidentiels.

Le règlement exige seulement des producteurs qu'ils recueillent les produits pharmaceutiques et les objets pointus que les consommateurs résidentiels produisent. Ils ne sont pas obligés de recueillir les déchets issus d'autres milieux (hôpitaux, cliniques vétérinaires, morgues et maisons de soins infirmiers), ni de financer cette collecte. Bien que la gestion des déchets biomédicaux, qui comprennent les objets pointus utilisés dans les établissements de soins de santé, soit assujettie à un certain nombre d'exigences juridiques et réglementaires, la responsabilité de cette collecte et de cette élimination sécuritaire repose sur ceux qui créent les déchets (p. ex., les hôpitaux), non pas sur les épaules des producteurs.

Respecter le Règlement de l'Ontario 298/12

Depuis le 1er janvier 2013, le Règlement de l'Ontario 298/12 exige des producteurs qu'ils fournissent un nombre minimum de sites de collecte conçus pour y déposer gratuitement les produits pharmaceutiques (et leurs contenants) et les objets pointus. Ils doivent aussi décrire sur leur site Web l'emplacement des sites de collecte et la façon dont les consommateurs devraient entreposer et manipuler de façon sécuritaire les matériaux reconnus du producteur avant de les déposer dans les boîtes. Ces renseignements doivent aussi être offerts en format papier dans chacun des sites de collecte. Afin de respecter les exigences décrites dans le Règlement de l'Ontario 298/12, plus de 100 producteurs se sont regroupés pour retenir les services d'un organisme à but non lucratif (Health Products Stewardship Association, HPSA) pour gérer les programmes ontariens sur le retour des médicaments (Ontario Medications Return Program, OMRP) et des objets pointus (Ontario Sharps Return Program, OSRP). Enfin, ils ont fait des pharmacies dans les collectivités des sites de collecte.

Afin de vérifier si les producteurs ont respecté les exigences du Règlement de l'Ontario 298/12 plusieurs mois après son entrée en vigueur, le CEO a visité au cours de l'été 2013 48 pharmacies partout en Ontario (toutes identifiées sur le site Web de la HPSA comme des sites de collecte). Le CEO a demandé aux pharmaciens qu'ils lui expliquent leurs politiques sur les produits pharmaceutiques et les objets pointus jetés aux ordures et qu'ils lui montrent les directives imprimées sur le retour de ces déchets. Le CEO a constaté que les politiques des pharmacies sur le retour de ces produits et les renseignements imprimés varient beaucoup et que les connaissances des pharmaciens sur ces programmes varient aussi.

La plupart des pharmacies visitées confirment qu'elles recueillent les produits pharmaceutiques et les objets pointus pour les jeter de façon sécuritaire. Deux pharmacies ont indiqué qu'elles n'acceptent aucun produit et quatre pharmacies ont dit qu'elles refuseraient de prendre les produits achetés dans une autre pharmacie ou qu'elles imposeraient des frais pour le faire. Qui plus est, plusieurs pharmacies ont indiqué qu'elles ne recueilleraient pas les objets pointus, ni les contenants de produits pharmaceutiques dans lesquels les consommateurs auraient laissé des comprimés. Elles ne prendront que les produits pharmaceutiques.

Lorsque le CEO a demandé à voir les documents imprimés sur l'entreposage et le retour sécuritaires des produits pharmaceutiques et des objets pointus, presque tous les pharmaciens ont répondu qu'ils ne disposaient pas de tels documents et qu'il n'existait pas de programme officiel à ce sujet. Trois pharmacies remettent aux clients des sacs de papier brun pour qu'ils rapportent les produits pharmaceutiques (elles y ont imprimé des renseignements sur l'entreposage et le retour sécuritaires des médicaments), une pharmacie remet des dépliants sur l'OMRP et une autre pharmacie a remis un dépliant désuet sur l'ancien programme d'Intendance environnementale Ontario sur le retour des objets pointus et des médicaments restants. Aucune pharmacie n'a remis des renseignements imprimés sur l'emplacement des sites de collecte. Il n'est pas obligatoire d'installer des affiches pour indiquer aux consommateurs qu'ils peuvent déposer dans ces pharmacies des produits pharmaceutiques et des objets pointus; le CEO observe qu'aucune pharmacie ne le fait.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de voir que le MEO a pris des mesures relativement à la REP et au réacheminement des déchets en Ontario. Après la réaction brutale qu'ont causé les « éco-droits »,

le gouvernement est rapidement revenu sur ses pas en matière de réacheminement des déchets; il avait tenté de refiler les coûts de la gestion de certains de ces déchets aux consommateurs et de remettre à plus tard le remaniement tant attendu de la *LRD* (voir la partie 5.3 du rapport annuel du CEO de 2010-2011). Au cours des années suivantes, on a peu fait progresser les politiques sur le réacheminement des déchets en Ontario, jusqu'à tout récemment. Contrairement au programme de DMDS en vertu de la *LRD*, qui exigeait des producteurs qu'ils assument les coûts d'un programme de réacheminement des déchets pour lesquels ils n'avaient aucun contrôle, le nouveau règlement pris en vertu de la *LPE* a remis avec raison la responsabilité de la collecte et de la gestion des produits pharmaceutiques et des objets pointus sur les épaules des entreprises qui les fabriquent. Elles ont cependant la souplesse d'atteindre les résultats comme elles l'entendent. Cette méthode devrait favoriser une bonne gestion des produits pharmaceutiques et des objets pointus et éviter de nombreux problèmes liés aux processus qui ont gêné les relations avec les intervenants et ont pesé sur les programmes de réacheminement des déchets que les OFI exploitaient par le passé.

La nouvelle approche de RIP pourrait être bénéfique, mais le CEO émet des réserves.

Premièrement, le règlement n'exige pas des producteurs qu'ils atteignent d'autres cibles que celles sur le nombre de sites de collecte. Ces cibles permettent de retourner les produits pharmaceutiques et les objets pointus, mais en réalité, elles n'incitent pas les producteurs à faire la promotion de leur programme à ce sujet et elles n'encouragent pas les consommateurs à retourner les produits. En fait, la conséquence directe de cette mesure peut être vraiment contradictoire et pernicieuse. Puisque les producteurs n'assument les frais de gestion que pour les déchets recueillis dans le cadre du programme (c.-à-d. qu'ils ne paient rien pour les déchets envoyés dans les sites d'enfouissement), tout les incite à diminuer la quantité de produits qu'ils recueillent; ils ouvrent des sites de collecte à des endroits inaccessibles et non pratiques ou ils ne sensibilisent que très peu les consommateurs à l'existence du programme. Les cibles de réacheminement sont alors essentielles pour compenser cet effet ou pallier cette lacune. Certes, il est difficile d'établir une cible de collecte pour les produits pharmaceutiques, puisque les prescriptions de médicaments doivent être consommées en entier. Par contre, si l'on inscrit dans le règlement des cibles de collecte pour les objets pointus, celles-ci pourraient inciter les producteurs à en optimiser la collecte. Qui plus est, si les producteurs sont obligés de sensibiliser un pourcentage minimal de la population ontarienne sur l'emplacement et la façon de retourner les déchets pharmaceutiques et les objets pointus, ils seraient alors contraints de faire la promotion du programme et de sensibiliser le public, ce qui augmenterait le nombre de retours. Le manque de documents promotionnels dans les sites de collecte visités (voir la section Respecter le Règlement de l'Ontario 298/12 ci-dessus) valide et renforce les inquiétudes du CEO.

Deuxièmement, même si le MEO affirme que le « règlement met en place une approche de responsabilité élargie des producteurs (REP) qui exige que les producteurs de produits pharmaceutiques et d'objets pointus [...] soient responsables de la gestion des déchets qui découlent de leurs produits », le règlement ne les rend pas responsables de la gestion de tous ces déchets, puisque les municipalités gèrent et assument les coûts de la gestion des produits pharmaceutiques et des objets pointus recueillis dans le flux des déchets résidentiels. Aussi, le règlement ne rend pas non plus les producteurs responsables de la collecte et de la gestion de grandes quantités de produits pharmaceutiques et d'objets pointus que les centres de soins infirmiers, les hôpitaux, les cliniques vétérinaires et les autres établissements produisent. Le fait d'exempter les producteurs de la responsabilité de gérer les déchets que produisent certains de leurs clients les plus importants semble être une flagrante et malheureuse omission.

Le CEO espère que ce règlement n'est que le début d'une mesure novatrice pour diminuer les répercussions environnementales des déchets en Ontario. Selon le CEO, pour que le programme atteigne les résultats voulus, le ministère devra faire en sorte que les producteurs reçoivent des amendes parce qu'ils enfreignent les règlements. Comme susmentionné, plusieurs mois après que soient entrées en vigueur les dispositions sur la collecte, la promotion et la sensibilisation imposées aux producteurs dans le Règlement de l'Ontario 298/12, plusieurs sites de collecte ne les mettaient toujours pas en œuvre. Étant donné que le MEO a tendance à ne pas surveiller ce qui se fait sur le terrain et à ne pas faire respecter les autres règlements sur le réacheminement des déchets pris en vertu de la *LPE* et qu'il dispose de ressources limitées (voir la partie 2.3 du présent rapport annuel), il est invraisemblable qu'il ait l'intention ou les ressources pour forcer les producteurs à se conformer à leurs obligations. Le CEO empresse vivement le ministère à renverser la vapeur.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.7 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.8 Combler les lacunes dans la réglementation des particules fines

Le terme « particules aéroportées » est général et il décrit à la fois les particules atmosphériques solides et liquides dont la composition chimique varie. Les particules de moins de 10 micromètres (µm) de diamètre peuvent être aspirées, et celles de moins de 2,5 µm ($PM_{2,5}$) peuvent pénétrer profondément dans les poumons. Il est très difficile de retirer les contaminants qui se logent à cet endroit. La combustion de la matière (p. ex., l'essence, le diesel, le bois, etc.) est la principale source d'émissions de $PM_{2,5}$ d'origine anthropique (les activités industrielles, les perturbations de sources à ciel ouvert, comme la poussière, pendant la construction, l'extraction de ressources, etc.). Les émissions des polluants précurseurs constituent la deuxième source de $PM_{2,5}$ et elles découlent de réactions entre des substances gazeuses. Les émissions transfrontalières qui proviennent des États-Unis représentent aussi une source importante de $PM_{2,5}$ en Ontario.

Les preuves montrent qu'une exposition aux particules fines est la cause d'un certain nombre de problèmes de santé graves, voire mortels. Pensons notamment à la bronchite chronique et à l'asthme, à la diminution de la fonction respiratoire et à la hausse des taux d'hospitalisation et de mortalité en raison de maladies cardiorespiratoires. Les risques pour la santé augmentent avec l'exposition aux $PM_{2,5}$, et on ignore le seuil au-dessous duquel elles n'auront aucun effet sur la santé.

Il est difficile d'établir une norme, puisqu'on ne connaît pas le seuil qui protégerait complètement les personnes contre les effets sur la santé des $PM_{2,5}$. Toutefois, en 2005, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a rédigé des lignes directrices dans lesquelles elle recommande une concentration annuelle moyenne maximale de 10 microgrammes par mètre cube ($\mu g/m^3$). L'OMS recommande également une concentration moyenne maximale de 25 $\mu g/m^3$ sur une période de 24 heures et elle suggère que le fait de respecter cette norme permettrait d'éviter des pointes de pollution qui autrement causeraient énormément de cas de morbidité et de mortalité.

La réglementation et la gestion des particules

Bien que les $PM_{2,5}$ ne soient pas prises en compte dans le Règlement de l'Ontario sur la pollution de l'air (419/05, pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement*), la province a adopté des mesures non contraignantes pour aborder les émissions de $PM_{2,5}$. En 2000, l'Ontario a signé les Standards pancanadiens relatifs aux particules (PM) et à l'ozone (les « Standards ») qui suggèrent d'atteindre d'ici 2010 une concentration de $PM_{2,5}$ de 30 $\mu g/m^3$ en moyenne sur une période de 24 heures. Selon le Conseil canadien des ministres de l'Environnement, ces standards représentent un équilibre entre la protection de la santé et de l'environnement et les coûts de la réduction de la pollution. Cependant, les standards risquent de ne pas assurer une protection complète.

Le seuil des Standards est désormais repris dans le document sur les critères de qualité de l'air ambiant de l'Ontario (AAQC). Ce document n'impose aucune exigence juridique, mais il sert de ligne directrice pour favoriser une concentration souhaitable de contaminants dans l'air. En 2010, on indiquait dans le plan d'action pour le bassin atmosphérique de la région d'Oakville-Clarkson que le manque de mesures réglementaires pour contrôler les émissions directes de $PM_{2,5}$ troublait les personnes qui habitent dans des bassins atmosphériques « surchargés » de $PM_{2,5}$, comme celui des villes d'Oakville et de Clarkson.

Demande pour une nouvelle loi ou un nouveau règlement sur les $PM_{2,5}$

En décembre 2009, deux représentants de la ville d'Oakville ont soumis une demande au ministère de l'Environnement (MEO) pour lui demander de voir s'il n'était pas nécessaire de rédiger une nouvelle loi ou un nouveau règlement pour protéger la santé du public contre les $PM_{2,5}$.

Les requérants soutiennent qu'il est nécessaire de pratiquer un examen puisque les concentrations atmosphériques ambiantes de $PM_{2,5}$ ont causé une crise de santé publique et que cette crise continuera de s'intensifier parce que le cadre réglementaire actuel de l'Ontario ne protège pas adéquatement la population contre les conséquences des $PM_{2,5}$ sur la santé. Ils affirment que la province ne possède aucune norme juridiquement contraignante qui précise clairement la limite pour les émissions de $PM_{2,5}$. Les requérants indiquent qu'il s'agit là d'un fait que le MEO et la cour ontarienne ont confirmé. Qui plus est, les requérants soutiennent que la cible décrite dans les Standards ne suffit pas à protéger la santé publique.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le MEO a décidé qu'il était justifié de lancer l'examen et il a ajouté que les politiques ne semblent pas préciser les sources provinciales d'émissions primaires de $PM_{2,5}$. Toutefois, le ministère a déclaré que d'autres aspects de la demande des requérants, dont la demande de

tenir compte des effets cumulatifs des polluants atmosphériques, sont déjà traités dans la révision de la déclaration sur les valeurs environnementales du ministère. Par conséquent, il n'examinera pas ces aspects. Le MEO a terminé sa révision en mai 2012.

Le MEO remarque que les $PM_{2,5}$ constituent un défi unique de gestion puisqu'elles proviennent de sources variées, qu'il existe des émissions primaires et secondaires et qu'il n'y a aucun seuil pour la sécurité. Le ministère a aussi souligné que les émissions de source résidentielle (p. ex., les foyers) représentent désormais la source la plus importante de $PM_{2,5}$ (40 % des émissions totales); à ce chapitre, elles se sont placées devant celles de source industrielle. Le MEO ajoute qu'on a réduit de façon considérable les émissions primaires et de polluants précurseurs et que les quantités annuelles de $PM_{2,5}$ à l'extérieur ont chuté de 30 % entre 2003 et 2010.

Le MEO remarque que les projets actuels de gestion des $PM_{2,5}$ s'appuient sur l'adoption des Standards, l'élimination graduelle de la production d'électricité grâce au charbon, le programme Air Pur Ontario, l'échange des droits d'émissions dans les secteurs industriels et de l'électricité, la rédaction de règlements stricts sur les émissions industrielles, le processus d'évaluation environnementale et sur les autorisations environnementales pour les installations industrielles. Le ministère a aussi dit que des programmes en vigueur et à venir traiteront davantage des $PM_{2,5}$: les normes mises à jour en vertu du Règlement de l'Ontario 419/05, la stratégie de réduction des substances toxiques et le système national de gestion de la qualité de l'air (SGQA, voir ci-dessous).

En conclusion, le MEO indique qu'il n'est pas nécessaire de lancer d'autres projets pour réviser l'approche de l'Ontario en matière de gestion des $PM_{2,5}$.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

Les changements à venir dans la gestion des particules en Ontario

En octobre 2012, toutes les provinces et tous les territoires du Canada (à l'exception du Québec) se sont entendus pour commencer à appliquer un nouveau SGQA. L'un des éléments fondamentaux du SGQA est la rédaction des Normes nationales de qualité de l'air ambiant (NNQAA) sur les concentrations de polluants dans l'air à l'extérieur. Ces Normes remplaceront les Standards en vigueur. Les NNQAA, publiées dans la *Gazette du Canada* le 25 mai 2013, proposent de nouvelles normes pour les $PM_{2,5}$ sur une période de 24 heures de 28 $\mu g/m^3$ d'ici 2015 et de 27 $\mu g/m^3$ d'ici 2020. Elles suggèrent aussi de nouvelles cibles annuelles moyennes de 10 $\mu g/m^3$ avant 2015 et de 8,8 $\mu g/m^3$ avant 2020.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de constater que le MEO a décidé de lancer l'examen et il est d'accord avec son approche limitée puisque les problèmes des effets cumulatifs des polluants atmosphériques sont étudiés dans le cadre d'un autre examen du MEO (voir la section 2.2.3 du supplément du présent rapport annuel). Toutefois, cette situation met en évidence l'importance de réaliser cet examen et de déterminer comment le ministère tiendra compte de certains principes sur les effets cumulatifs et les écosystèmes lorsqu'il prendra ses décisions. Cet examen est en cours depuis plus de quatre ans et on ne constate aucun progrès à ce chapitre.

Le CEO partage les inquiétudes des requérants selon lesquelles les normes ontariennes sur les $PM_{2,5}$ pourraient ne pas arriver à protéger la santé humaine. Même si l'Ontario est capable d'atteindre ses cibles non contraignantes, les seuils actuels protègent moins la population que les standards calculés pour la protéger, comme la recommandation de l'OMS : une concentration de 25 µg/m^3 en moyenne sur une période de 24 heures.

Bien que les émissions de $PM_{2,5}$ constituent un obstacle sans pareil pour la réglementation, le gouvernement devrait adopter une approche ferme sur les émissions et les concentrations ambiantes. À tout le moins, l'Ontario devrait adopter un objectif sur les $PM_{2,5}$ qui soit représentatif d'un seuil qui tient compte de la santé, comme il l'a fait pour réglementer de nombreux autres polluants atmosphériques. L'engagement de l'Ontario pour adopter les nouvelles NNQAA sur les $PM_{2,5}$, qui proposent une cible moyenne annuelle de 10 µg/m^3 d'ici 2015, pourrait représenter un pas dans la bonne direction.

Afin de donner un sens aux objectifs, la politique du MEO devrait comprendre une exigence explicite selon laquelle les nouvelles autorisations de conformité environnementale (ACE) tiendraient compte des cibles sur les $PM_{2,5}$. Le cas échéant, le MEO devrait faire en sorte que les conditions des ACE sont appliquées pour éviter que les quantités de $PM_{2,5}$ dans l'air ambiant dépassent celles décrites dans les lignes directrices provinciales.

Le ministère admet qu'il y a bel et bien un problème. Il reconnaît que les $PM_{2,5}$ représentent un fardeau pour la santé humaine en Ontario et que les règlements sont lacunaires. Bien que le MEO soit supposément en train de concevoir des outils à long terme pour régler ce problème, il déclare quand même qu'il n'est pas nécessaire de lancer d'autres projets; le problème n'est-il pas urgent? Il faut clairement agir dans cette situation, particulièrement pour observer les principes sur les effets cumulatifs et mettre en application l'approche fondée sur les écosystèmes dans le règlement sur les $PM_{2,5}$ et sur les autres polluants atmosphériques.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.2.4 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

ANNEXE A

Recommandations du rapport annuel de 2012-2013

RECOMMANDATION 1 : (Partie 1.4 – Les évaluations environnementales de portée générale et le Registre environnemental)	Le CEO recommande que tous les documents principaux d'une ÉE de portée générale et leurs conditions soient affichés sur le Registre environnemental comme des propositions de politique aux fins de commentaires du public.
RECOMMANDATION 2 : (Partie 3.1.1 – La nécessité de la surveillance environnementale dans la prise de décisions sur le Grand Nord)	Le CEO empresse le MEO, le MRN et le MDNM à formuler dans un règlement qu'il s'engage à réaliser une surveillance environnementale à long terme dans le Grand Nord, y compris dans le Cercle de feu.
RECOMMANDATION 3 : (Partie 3.1.2 – Le portrait complet : évaluation environnementale régionale et stratégique dans le Cercle de feu)	Le CEO recommande que le MEO, le MRN et le MDNM établissent un processus stratégique d'examen environnemental et de délivrance de permis qui tient expressément compte des répercussions cumulatives dans le Cercle de feu.
RECOMMANDATION 4 : (Partie 3.2 – Planification de l'aménagement du territoire : travail à l'aveugle et surveillance veule)	Le CEO recommande que le MRN et le MEO s'engagent au moyen d'un règlement à réaliser une surveillance environnementale à long terme pour prendre de bonnes décisions sur l'aménagement du territoire dans le Sud de l'Ontario.
RECOMMANDATION 5 : (Partie 4.1 – Le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité)	Le CEO recommande que chacun des 16 ministères visés par le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité conçoive un plan de mise en œuvre d'ici 2014.
RECOMMANDATION 6 : (Partie 4.5 – Paramètres manquants : *Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe*)	Le CEO recommande que le MRN crée un échéancier, des indicateurs et des cibles quantifiables pour gérer la communauté de poissons du lac Simcoe.
RECOMMANDATION 7 : (Partie 4.6 – Planification des zones protégées : une priorité perdue)	Le CEO recommande que le MRN cesse de se fier aux droits d'entrée pour couvrir les frais de tous les aspects de la gestion des zones protégées de l'Ontario. Ces droits ne devraient couvrir que les frais liés aux activités récréatives.

ANNEXE B

État financier

Office of the Auditor General of Ontario
Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Rapport de l'auditeur indépendant

Au commissaire à l'environnement

J'ai effectué l'audit de l'état des dépenses ci-joint du Bureau du commissaire à l'environnement pour l'exercice clos le 31 mars 2013 et d'un résumé des principales méthodes comptables et d'autres informations explicatives (le tout constituant l'« état financier »). L'état financier a été préparé par la direction d'après dispositions d'information financière de la *Loi sur l'Assemblée législative*.

Responsabilité de la direction pour l'état financier

La direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de cet état financier conformément aux dispositions d'information financière de la *Loi sur l'Assemblée législative*, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'un état financier exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Responsabilité de l'auditeur

Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur l'état financier, sur la base de mon audit. J'ai effectué mon audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que je me conforme aux règles de déontologie et que je planifie et réalise l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que l'état financier ne comporte pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans l'état financier. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que l'état financier comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle de l'état financier afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables, le cas échéant, faites par la direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble de l'état financier.

J'estime que les éléments probants que j'ai obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder mon opinion d'audit.

Opinion

À mon avis, l'état financier donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle des dépenses du Bureau du commissaire à l'environnement pour l'exercice clos le 31 mars 2013, conformément aux dispositions d'information financière de la *Loi sur l'Assemblée législative*.

Méthode de comptabilité

Sans pour autant modifier mon opinion, j'attire l'attention des lecteurs sur la note 2 afférente à l'état financier, qui décrit la méthode de comptabilité. L'état financier est préparé pour satisfaire aux obligations d'information de la *Loi sur l'Assemblée législative*. Par conséquent, il se peut qu'il ne convienne pas à une autre fin.

Le sous-vérificateur général,

Gary Peall, CPA, CA, ECA

Toronto (Ontario)
Le 6 septembre 2013

État financier

Pour l'exercice qui prend fin le 31 mars 2013

	Budget (non vérifié - note 6) $	2013 $	2012 $
Salaires et traitements	2 118 100	2 011 196	2 019 998
Avantages sociaux (note 4)	487 200	404 727	411 923
Transport et communication	107 900	94 659	97 896
Services	1 005 700	1 030 188	1 029 603
Fournitures	70 500	173 277	119 571
	3 789 400	3 714 047	3 678 991

Engagements (note 5)
Voir les notes afférentes à l'état financier.

Approuvé par :

Commissaire à l'environnement

Notes afférentes à l'état financier

1. Contexte

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario a commencé ses activités le 30 mai 1994. Le commissaire est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il promeut les valeurs, les buts et les objets de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) pour améliorer la qualité de l'environnement naturel de l'Ontario. De plus, il surveille l'application de la *CDE* et la participation aux programmes qu'elle prévoit, en fait état et examine la responsabilité du gouvernement relativement aux prises de décisions environnementales.

2. Principales normes comptables

MÉTHODE DE COMPTABILITÉ

Le Bureau utilise la méthode de comptabilité adoptée pour le Bureau de l'Assemblée en application de la *Loi sur l'Assemblée législative*, soit la méthode de caisse modifiée, qui accorde 30 jours de plus pour régler les dépenses engagées pendant l'exercice précédent. Cette méthode diffère des principes comptables généralement reconnus au Canada en ce que, par exemple, on ne consigne qu'à leur paiement les dettes contractées, mais non payées dans les 30 jours de la clôture de l'exercice et on comptabilise les dépenses liées aux éléments d'actif (ordinateurs, meubles de bureau, etc.) dans l'année d'acquisition au lieu de les traiter comme des immobilisations amorties sur leur durée de vie.

3. Dépenses

Les dépenses sont réglées à même les sommes affectées par l'Assemblée législative de l'Ontario. Les dépenses sont déclarées sans les taxes de vente recouvrables que le Bureau de l'Assemblée récupère au nom du Bureau.

Le Bureau de l'Assemblée fournit gratuitement certains services administratifs.

4. Régime de retraite

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario offre un régime de retraite à ses employés permanents (et aux employés non permanents qui choisissent de cotiser) grâce à sa participation au Régime de retraite des fonctionnaires de l'Ontario, un régime interentreprises établi par la province de l'Ontario. On comptabilise ce régime comme un régime à cotisations déterminées, car le Bureau n'a pas les renseignements nécessaires pour appliquer à ce régime les normes comptables prévues pour les régimes à prestations déterminées. Au cours de l'exercice, le Bureau a versé au Régime 150 000 $ (2012 : 159 000 $), montant inclus dans les avantages sociaux.

L'état des dépenses exclut les coûts des avantages sociaux accordés après la retraite, sauf les prestations de retraite, car ils ont été payés par le ministère des Services gouvernementaux.

5. Convention de location

Le Bureau a conclu avec le locateur de ses locaux actuels une convention de location qui expirera le 28 février 2018. Les paiements minimums prévus jusqu'à l'expiration sont les suivants :

	$
2013-2014	141 800
2014-2015	141 800
2015-2016	141 800
2016-2017	141 800
2017-2018	130 000
	697 200

6. Chiffres inscrits au budget

Le Bureau a préparé les chiffres inscrits au budget qui ont été approuvés par le Bureau de régie interne; il s'agit d'un comité législatif formé de représentants de tous les partis. Ces chiffres sont présentés à titre indicatif seulement et ils n'ont pas été vérifiés.

ANNEXE C

Commentaires ministériels sur le rapport annuel

Dans cette annexe, les ministères font part au commissaire à l'environnement de leur réaction après avoir lu différents articles du rapport annuel.

Partie 2 : Le rôle du gouvernement en tant qu'intendant environnemental

2.1 Le MRN abandonne la gestion des ressources naturelles

Ministère des Richesses naturelles

Le MRN a revu ses exigences législatives, ses secteurs d'activité et sa structure de prestation et a mis sur pied un plan complet pour transformer et recentrer son rôle dans la gestion des ressources naturelles. Ces changements sont nécessaires afin d'atteindre nos priorités de base, moderniser nos méthodes d'exploitation, assurer une pérennité financière et opérationnelle et aider le gouvernement à atteindre l'équilibre budgétaire. Le MRN est d'avis qu'une restructuration organisationnelle devrait être jugée selon la réforme réglementaire actuelle et les résultats du programme, plutôt que d'imaginer « un scénario cauchemardesque » avant que le changement ait lieu.

L'évaluation des risques a toujours fait partie intégrante de la protection et de la gestion des ressources naturelles ontariennes. Le cadre de gestion des risques du MRN propose une approche cohérente et souple pour cibler, analyser et gérer les risques. Le cadre permettra au ministère de déterminer les ressources dans les zones prioritaires et de tenir sa promesse sur la protection et la gestion des ressources naturelles.

Les changements apportés à sept lois du MRN étaient nécessaires afin d'uniformiser et de moderniser le processus d'approbations. Le MRN a mené de nombreuses consultations sur les changements réglementaires proposés, y compris sur l'affichage des changements proposés sur le Registre environnemental à des fins de révision et de commentaires, et il continuera de le faire. Le MRN n'a pas lancé de consultation publique sur les changements de nature administrative qui n'avaient aucune incidence sur l'environnement ou qui auraient eu des répercussions sur le personnel et nous aurait forcés à faire des déclarations conformes à nos conventions collectives.

Le 28 juin 2013, nous avons affiché sur le Registre environnemental l'avis de décision *Adoption d'une approche plus globale fondée sur le paysage*.

Les fonctions de la Division des ressources scientifiques et informationnelles seront réparties dans les divisions opérationnelles et elles renforceront les liens entre la science et le travail précieux réalisé sur le terrain. Le MRN s'est toujours fié aux meilleures connaissances accessibles pour gérer les ressources naturelles de la province et il continuera de le faire.

Le MRN demeure dévoué à la gestion et à la conservation des ressources naturelles et à ses principaux axes d'affaires sur les poissons et la faune, la foresterie, la gestion des terres de la Couronne, l'eau, les parcs et les secteurs protégés, les ressources non renouvelables et la sécurité du public. Le MRN transformé s'appuiera sur ses forces actuelles qui lui permettent de gérer et de protéger les ressources naturelles de la province.

2.2 Loin de l'œil critique du public : les grandes modifications qu'apporte le projet de loi 55 aux lois environnementales

Ministère des Richesses naturelles

Le projet de loi de 2012 modifie sept lois du MRN pour soutenir les objectifs de transformation du ministère. Puisque ces modifications font partie des propositions budgétaires, l'article 33 de la *CDE* s'applique.

Le MRN veille à ce que les propositions importantes sur le plan environnemental soient affichées sur le Registre environnemental, y compris celles sur la transformation du MRN. Cette année, le MRN a affiché 292 avis aux fins de commentaires publics, dont celui sur *l'Adoption d'une approche plus globale fondée sur le paysage* et sur la *Modernisation des approbations*. En décembre 2012, le MRN a affiché trois avis de proposition de règlement pour moderniser les autorisations. Le MRN continuera de soumettre au public par le biais du Registre environnemental des propositions importantes sur le plan environnemental.

2.3 Une part décroissante : les budgets du MRN et du MEO

Ministère des Richesses naturelles

Le gouvernement propose dans son propre budget de 2013 d'augmenter le budget du MRN de 40 millions de dollars de façon permanente. Ce faisant, il reconnait l'importance de gérer et de protéger les ressources naturelles de la province, les parcs et les zones protégées, de soutenir la recherche et les connaissances scientifiques et de maintenir une forte présence sur le terrain dans le Nord de l'Ontario et dans les secteurs ruraux. Ces fonds aideront le MRN à atteindre une stabilité financière et opérationnelle.

Ministère de l'Environnement

Le MEO continuera de consacrer ses efforts à ses principaux programmes et il s'engage à protéger l'environnement et la santé des résidents de l'Ontario tout en continuant de chercher des façons d'accomplir son mandat avec efficience et efficacité.

Le CEO compare les budgets d'exploitation du MEO sur de nombreuses années, au cours desquelles le Ministère a financé de nombreux lancements de projets parvenus d'ailleurs à maturité, par exemple le plan d'action sur le plomb et la stratégie de réduction des substances toxiques.

Partie 3 : Information, science et surveillance

3.1 Regarder avant de sauter : prendre des décisions avisées pour le Grand Nord et le Cercle de feu

Ministère des Richesses naturelles

Dans le Grand Nord, les plans communautaires d'aménagement précèdent tout développement. En vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*, il faut rédiger un plan communautaire d'aménagement avant d'exécuter quelconque développement (ouvrir une mine, construire ou

agrandir des centrales d'électricité, prolonger des lignes de transport d'énergie et construire une infrastructure routière praticable à l'année), à moins qu'une exception ou qu'une exemption s'applique. Certaines activités, comme celles qui comblent les besoins de la collectivité, peuvent être lancées sans plan. En ce moment, il est possible de planifier des activités d'exploitation minière, y compris d'évaluations environnementales, en même temps que l'on rédige des plans. L'information et les données recueillies lors de l'étude de nouveaux projets, qu'il s'agisse d'une mine ou de corridors routiers, constitueront aussi des renseignements précieux dans la rédaction des plans d'aménagement. Dans le même ordre d'idées, l'information recueillie dans la phase de planification peut servir à étayer les évaluations environnementales.

À ce jour, cinq Premières nations ont terminé des plans communautaires d'aménagement. Une autre communauté a récemment terminé le mandat de son plan communautaire d'aménagement et elle travaille maintenant sur l'ébauche de son plan. Toutes les Premières nations dans la région du Cercle de feu communiquent avec le MRN au cours de la phase de planification. On croit qu'il est possible que les collectivités du Cercle de feu les plus touchées aient rédigé des mandats cette année. C'est ce qui donnerait le coup d'envoi au processus de consultation du public sur ces plans d'aménagement.

Le MRN fournit un financement important pour soutenir les collectivités du Cercle de feu et les aider à rédiger leurs connaissances traditionnelles et leurs plans communautaires d'aménagement.

Les travaux de base du MRN en cours dans le Cercle de feu permettront de définir les conditions de base pour l'hydrologie, d'effectuer un échantillonnage de la biodiversité et de lancer des études sur les tourbières (puits efficaces pour emmagasiner le carbone). Ces travaux s'appuient sur les efforts du MRN dans la révision des données spatiales publiques dans les domaines de l'hydrologie, des données de base, de la couverture terrestre, ainsi que de l'élévation et de la cartographie des perturbations. De plus, des rapports récents ont été publiés pour résumer les dernières études et soutenir les activités de surveillance.

Le MRN souhaite travailler avec les Premières nations, ainsi qu'avec les partenaires fédéraux et provinciaux sur un cadre régional de surveillance à long terme pour le Cercle de feu. Au cours des cinq dernières années, le MRN a réalisé l'inventaire des ressources et il a lancé des évaluations dans la majeure partie du Grand Nord. Il a également effectué des enquêtes sur les espèces d'intérêt (p. ex., le caribou), sur la biodiversité, ainsi que sur des zones du patrimoine naturel ou d'intérêt scientifique. L'installation de 12 nouvelles jauges hydrométriques dans le Grand Nord a fait progresser la surveillance à l'échelle du site. De plus, on a bâti des stations de surveillance du flux de carbone pour améliorer la surveillance et mieux comprendre l'hydrologie et le carbone dans les tourbières.

Les premières discussions avec les Premières nations sur la création d'un organisme paritaire ont été tenues en 2012. En dépit d'un intérêt marqué, il a été convenu qu'il fallait poursuivre les travaux d'une part pour obtenir le soutien des Premières nations et les aider à comprendre le projet et d'autre part pour renseigner les collectivités au sujet de la Stratégie d'aménagement du Grand Nord et de son rôle dans la planification avant de songer à créer un organisme paritaire.

En 2013, le MRN lancera une consultation du public graduelle sur la Stratégie d'aménagement du Grand Nord. Il a pour objectif de rédiger l'ébauche de la stratégie en 2014.

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Le Secrétariat du Cercle de feu est d'accord avec le CEO pour dire qu'il est essentiel de lancer une évaluation environnementale dans le Cercle de feu et qu'il faut recueillir des renseignements de base précis avant de lancer quelque projet que ce soit pour que tous les changements possibles soient mieux compris.

C'est pourquoi le gouvernement de l'Ontario s'est engagé, le 9 mai 2012, entre autres projets, à lancer des discussions avec les Premières nations du secteur du Cercle de feu sur la création d'un programme régional de surveillance environnementale à long terme. Ce programme pourrait comprendre un cadre pour évaluer les effets cumulatifs de multiples projets. Cette surveillance environnementale régionale à long terme s'ajouterait à toute autre surveillance que les promoteurs doivent réaliser conformément aux autorisations d'ÉE ou à toute autre autorisation réglementaire subséquente. Outre les principaux ministères provinciaux (MEO, MRN et MDNM) et les Premières nations à proximité du Cercle de feu, on croit que les industries, d'autres paliers du gouvernement et les établissements universitaires auraient aussi un rôle à jouer.

Le 6 mars 2013, les chefs de Matawa ont rencontré la première ministre de l'Ontario et ils lui ont demandé que le gouvernement se joigne à eux dans un processus régional de négociations. Le 10 mai 2013, le gouvernement s'est engagé à y participer. Il a l'intention d'intégrer l'élaboration d'un programme régional de surveillance environnementale à long terme dans les négociations.

Il convient de souligner que le MEO, le MRN et le MDNM seront déjà dans le secteur du Cercle de feu cet été pour commencer à recueillir les données de surveillance de base sur les eaux souterraines et de surface, les sols, la biodiversité ainsi que sur la géologie de surface dans un rayon de 50 km des sites miniers. Les Premières nations concernées participeront à ces projets. Ces données préliminaires de base seront intégrées dans le programme régional de surveillance environnementale à long terme.

Ministère de l'Environnement

L'Ontario s'engage à concevoir un programme régional de surveillance environnementale à long terme pour le Cercle de feu.

Le gouvernement travaillera avec les collectivités des Premières nations, le gouvernement fédéral et l'industrie pour concevoir le cadre. Conformément aux déclarations ministérielles sur les valeurs environnementales, le cadre tiendra compte des effets cumulatifs.

En collaboration avec le MRN, le MDNM, Environnement Canada et les collectivités de Premières nations, le MEO recueillera des données de base sur l'environnement avant tout développement cet été, et il versera ces données dans le cadre régional de surveillance environnementale à long terme.

La surveillance régionale à long terme n'annule pas le besoin de veiller à ce que les entreprises respectent les exigences liés aux activités approuvées. En fait, ce genre de surveillance demeure nécessaire dans un cadre élargi de surveillance.

Les collectivités des Premières nations ainsi que le MEO, le MRN et le MDNM travaillent pour créer un cadre régional de surveillance environnementale à long terme. Le cadre tiendra compte des effets cumulatifs, et ce, conformément aux déclarations ministérielles sur les valeurs environnementales. Comme le CEO le souligne, les évaluations environnementales (ÉE) fédérales

comportent des évaluations des effets cumulatifs, et le MEO continue de coordonner des évaluations environnementales par projet avec le gouvernement fédéral (il faut encore exécuter des ÉE fédérales pour les grands projets miniers).

Les ÉE de portée générale qui portent sur les activités d'aliénation des terres publiques (les ÉE de portée générale pour les projets du MRN en matière d'intendance environnementale et d'aménagement d'installations et les ÉE de portée générale du MDNM) permettent au MRN et au MDNM de déterminer si une activité en particulier sur les terres de la Couronne aura le potentiel de causer des effets sur l'environnement.

Si le MRN ou le MDNM déterminent qu'on risque de causer d'importants dommages à l'environnement et puisque les ÉE de portée générale sont suffisamment souples, alors les ministères pourront se tourner vers le ministre de l'Environnement pour qu'il impose toutes les exigences de la *LÉE*.

3.2 Planification de l'aménagement du territoire : travail à l'aveugle et surveillance veule

Ministère des Affaires municipales et du Logement

Sur le plan de l'élaboration des politiques et de la surveillance, les ministères provinciaux responsables de l'aménagement du territoire reconnaissent l'importance de travailler ensemble et ils le font depuis bien longtemps. Les ministères ont collaboré pour créer des systèmes de surveillance du rendement de la DPP et des autres plans provinciaux d'aménagement du territoire. En ce qui a trait au Système de planification à guichet unique, les ministères provinciaux concernés croient au Système et ils continueront de l'améliorer en révisant les protocoles et les procédés dans le but d'optimiser son efficacité.

En avril 2010, nous avons affiché sur le Registre environnemental un avis de décision au sujet de la version définitive des indicateurs de performance décrits dans la Déclaration de principes provinciale. Une équipe interministérielle chapeautée par le MAML a déterminé les indicateurs et elle les a peaufinés grâce à une consultation avec les intervenants, les municipalités et le public. Nous ne connaissons pas tous les résultats des indicateurs parce que nous les mettons à jour au fur et à mesure que nous recueillons de nouvelles données. Un des objectifs des programmes de surveillance est d'étayer les décisions pour améliorer les cadres de politiques. Le gouvernement utilise les résultats préliminaires pour orienter la révision actuelle de la DPP.

Le MAML mène une équipe interministérielle qui conçoit des mesures de performance et fait des recherches à ce sujet pour étayer les grandes lignes des politiques du Plan de la ceinture de verdure et du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges en prévision de la révision décennale à venir. Le MAML coordonne de près certains autres programmes provinciaux de surveillance, dont le Programme de mesure de la performance des services municipaux, ainsi que ceux du Secrétariat des initiatives de croissance de l'Ontario et des Offices de protection de la nature. Le MAML crée aussi des liens avec la Commission de l'escarpement du Niagara, pour son Programme de surveillance de l'escarpement du Niagara, ainsi qu'avec des organismes non gouvernementaux, comme la Fondation des amis de la ceinture de verdure, pour d'autres programmes de surveillance.

Ministère des Richesses naturelles

Les fonctions de gestion des ressources naturelles du MRN comprennent la surveillance et la rédaction de rapports sur l'état des ressources et des écosystèmes, comme le décrit le

document intitulé *Adoption d'une approche à l'échelle du paysage* (n° d'avis 011-7540 sur le Registre environnemental). Le MRN fait partie des équipes interministérielles chapeautées par le MAML qui font de la recherche sur des mesures de performance et créent de telles mesures pour la Déclaration de principes provinciale (DPP), le Plan de la ceinture de verdure et le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges. Le MRN a conçu des indicateurs en lien avec ses intérêts dans la DPP et il a participé à des consultations d'intervenants sur une série d'indicateurs proposés. Ces derniers sont décrits dans les indicateurs de performance de la DPP, et le MAML a affiché un avis de décision à ce sujet sur le Registre environnemental en avril 2010 (n° 010-5700).

Ministère de l'Environnement

Puisque le MEO participe au service provincial d'aménagement à guichet unique, il joue des rôles importants et il assume des responsabilités. Par exemple, il offre des conseils techniques et des données liées au mandat du ministère, il publie des documents d'orientation pour soutenir le déploiement des orientations politiques, il participe à la révision du plan municipal, il assiste aux audiences de la Commission des affaires municipales de l'Ontario et il surveille la performance.

Le MEO prend au sérieux ses obligations de faire rapport publiquement sur les progrès liés au lac Simcoe. Il a tenu des séances publiques pour lancer chacun des rapports annuels. En mars 2013, il a organisé un événement de pêche sur glace au lac Simcoe (Pefferlaw Fish Huts). Il a transmis des avis sur la publication du rapport aux médias, aux membres du Comité de coordination pour le lac Simcoe et du Comité scientifique du lac Simcoe, aux organismes d'activités récréatives (y compris aux pêcheurs), aux municipalités, à l'Office de protection de la nature de la région du lac Simcoe, à l'organisme Ladies of the Lake, aux groupes agricoles et aux Premières nations.

Le MEO a publié des rapports annuels pour les années 2010, 2011 et 2012 et il les a mis à la disposition du public sur son site Web. Le MEO veillera à ce que ces rapports soient affichés sur le Registre environnemental.

3.3 Les habitats oubliés de l'Ontario : les communautés d'herbes hautes, les alvars et les dunes côtières

Ministère des Affaires municipales et du Logement

La Déclaration de principes provinciale (DPP) représente les intérêts de différents ministères qui participent à l'aménagement du territoire. Dans de nombreux cas, les ministères utilisent leurs connaissances techniques pour formuler des politiques dans des secteurs qui touchent leur mandat. Au cours de la révision quinquennale de la DPP, le MAML a travaillé en étroite relation avec le MRN et d'autres ministères responsables de l'aménagement du territoire pour cibler les domaines à réviser, y compris ceux qui touchent la protection des caractéristiques, des zones et des systèmes du patrimoine naturel.

Les ébauches des politiques publiées aux fins de consultation en septembre 2012 améliorent les protections pour les terres humides en bordure des Grands Lacs et exigent que l'on identifie les systèmes du patrimoine naturel dans le Sud de l'Ontario, là où les pressions liées au développement se font importantes. Ces dispositions s'ajoutent aux politiques de la DPP qui protègent des caractéristiques précises, comme l'habitat des espèces en voie de disparition et menacées et les habitats fauniques importants. Dans certains secteurs de la province, les plans provinciaux, comme le Plan de la ceinture de verdure, offrent aussi des protections particulières pour les collectivités d'herbes hautes, les dunes côtières et les alvars.

Ministère des Richesses naturelles

Le MRN s'appuie sur les efforts des municipalités et des autres agences partenaires pour veiller sur une utilisation et une protection durables des ressources naturelles de la province. L'aménagement du territoire est perçu comme un outil pour entretenir les habitats. Un guide technique du MRN (*Significant Wildlife Habitat - Technical Guide*, SWHTG) aide les agences de planification à déployer la Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP). Ce guide cible les catégories d'habitats fauniques à évaluer pour en déterminer l'importance et dont il faudra tenir compte dans la planification de la protection. Ces mesures favorisent la protection des communautés végétales rares.

La DPP exige que la fonction écologique à long terme et la biodiversité des systèmes du patrimoine naturel soient maintenues, rétablies et, lorsqu'il est possible de le faire, améliorées. En soutien à la DPP et aux organismes de planification, le manuel de référence sur le patrimoine naturel du MRN décrit les composantes du système du patrimoine naturel et propose une liste de vérification pour la planification. Le manuel indique d'une part que les zones centrales des systèmes possèdent un amalgame de types d'écosystèmes, dont des herbes hautes, des alvars, des terres boisées et des terres humides et d'autre part que les prairies à herbes hautes, les savanes et les dunes des Grands Lacs sont des communautés végétales rares qui soutiennent la biodiversité. Par conséquent, les organismes de planification reconnaîtront le besoin de faire des plans pour ces éléments.

Afin d'inciter les intérêts privés à soutenir l'intendance, la protection ou le rétablissement des écosystèmes sensibles, le MRN propose plusieurs programmes (Programme d'encouragement fiscal pour les terres protégées, Programme d'encouragement fiscal pour les forêts aménagées, Fonds d'intendance pour les espèces en péril) et il annonce le Programme de financement pour l'intendance environnementale des terres et la restauration des habitats. Ce nouveau programme de subvention est axé sur le financement des projets locaux et régionaux de conservation de la biodiversité. Le nombre d'intervenants qui participent à l'intendance connaît une croissance importante et ils ont les aptitudes pour gérer les ressources. Ainsi, le ministère soutient une large gamme de projets et de groupes communautaires d'intendance et il engagera des spécialistes des partenariats pour travailler avec eux.

3.4 Qui chasse la tortue serpentine?

Ministère des Richesses naturelles

Les tortues serpentines demeurent bien répandues et elles sont nombreuses dans le Sud de l'Ontario. Le MRN lance des mesures pour veiller sur la survie à long terme de l'espèce, interdire la récolte à des fins commerciales de la tortue serpentine et protéger son habitat humide. Le MRN travaillera avec le gouvernement fédéral pour respecter les exigences sur la planification de la gestion des risques pour l'espèce. Ces efforts tiendront compte de la vaste gamme de pressions qui pèsent sur la tortue serpentine pour déterminer les bons gestes à poser afin de favoriser la survie de l'espèce.

Les renseignements recueillis grâce à l'Enquête sur la pêche récréative au Canada de 2010 indiquent seulement une petite récolte des tortues serpentines en Ontario. La déclaration obligatoire sur la récolte des tortues serpentines a été mise en œuvre en juillet 2012 pour recueillir des données supplémentaires et des renseignements détaillés sur la récolte et les activités de chasse dans la province (p. ex., les sites de récolte, les efforts de chasse, etc.). Le MRN continue de faire la promotion des nouvelles exigences sur la déclaration et il les transmet aux chasseurs. Par ailleurs, les chasseurs sont maintenant capables de déclarer en ligne le nombre de tortues serpentines qu'ils récoltent.

4.1 Le Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité

Ministère des Richesses naturelles

Afin de tenir une promesse qu'il a faite en 2005, le Conseil de la biodiversité de l'Ontario a étudié et renouvelé la stratégie de la biodiversité de 2005. Ces travaux ont permis de créer la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario de 2011. Au cours du processus, le Conseil s'est fié au nouveau Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique et aux objectifs d'Aichi issus de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies. La nouvelle stratégie de l'Ontario, à l'instar de ses versions antérieures et de la stratégie mondiale, soutient que la conservation de la biodiversité exige que tous les intervenants participent et que la société au sens large s'y intéresse et atteigne un consensus.

Le Conseil de la biodiversité de l'Ontario sert de point de convergence pour toutes les actions sur la biodiversité dans tous les secteurs et dans l'ensemble de la société. La Stratégie de 2011 empresse tous les acteurs, y compris le gouvernement, à concevoir des plans qui adoptent sa vision et ses objectifs et qui précisent des actions particulières pour les atteindre. Le plan du gouvernement de l'Ontario, *La biodiversité, c'est dans notre nature*, est le premier plan sectoriel à avoir été publié dans le cadre de la stratégie. Ce plan décrit les actions et les activités de conservation que 16 ministères provinciaux mèneront eux-mêmes, en collaboration ou en partenariat. L'Ontario s'engage à soutenir le Conseil dans ses activités de surveillance et de déclaration auprès du public sur les résultats des efforts collectifs de l'Ontario pour réaliser la vision, les objectifs et les cibles de la Stratégie de 2011.

4.2 Stopper la prolifération : le plan contre les espèces envahissantes

Ministère des Richesses naturelles

Le Plan d'action de l'Ontario contre les espèces envahissantes (Plan stratégique) décrit un cadre et un plan d'action pour traiter les problèmes qu'imposent les espèces envahissantes.

Le Plan stratégique précise que les ministères de l'Ontario se serviront chaque année du Plan pour travailler avec les partenaires et les intervenants pour prendre au besoin des décisions sur les actions prioritaires. Le Réseau de la fonction publique de l'Ontario pour la biodiversité, duquel le MAML fait partie, crée un forum où tous les ministères pourront discuter de leurs rôles et de leurs responsabilités en lien avec les menaces prééminentes qui pèsent sur la biodiversité (p. ex., les espèces envahissantes). Par l'entremise du Réseau, le MRN continuera de travailler pour répondre aux grands besoins soulevés dans le Plan stratégique.

Le gouvernement de l'Ontario s'engage à lutter contre les espèces envahissantes. Le MRN a investi 7,7 millions de dollars pour fonder le Centre de recherche sur les espèces envahissantes à Sault-Ste-Marie et lancer ses activités. Il y a injecté 1,16 million de dollars supplémentaires en 2013-2014. Ce financement permet de soutenir les activités de base et aide le Centre à créer des partenariats. En 2013-2014, le MRN a augmenté de 750 000 $ son financement pour lutter contre les espèces envahissantes. Cette somme servira aux activités de prévention, de détection hâtive, de réponse rapide et de gestion. Le nouveau Programme de financement pour l'intendance environnementale des terres et la restauration des habitats du MRN et le Fonds d'action communautaire pour la protection des Grands Lacs du ministère de l'Environnement font partie des programmes de financement qui aideront les municipalités et les groupes communautaires à avoir une emprise sur les espèces envahissantes.

4.3 Obligations négligées : aucun plan de conservation de l'ours polaire

Ministère des Richesses naturelles

Le MRN souhaite toujours rédiger dans les meilleurs délais un énoncé d'intervention du gouvernement pour l'ours polaire. Le MRN tient totalement compte de la complexité des renseignements sur le rétablissement des espèces et il affichera sur le Registre environnemental une ébauche de l'énoncé d'intervention du gouvernement au sujet de l'ours polaire aux fins de commentaires du public. Grâce au Fonds d'intendance pour les espèces en péril, le MRN aide la Première nation de Fort Severn à recueillir des renseignements sur les espèces et à gérer les menaces qui sévissent dans la région.

4.4 Les progrès stagnent : aucun plan de conservation de l'esturgeon de lac

Ministère des Richesses naturelles

Le MRN étudie les renseignements qu'il a reçus sur le rétablissement de l'esturgeon de lac. Il souhaite toujours rédiger dans les meilleurs délais un énoncé d'intervention du gouvernement qu'il affichera sur le Registre environnemental aux fins de commentaires du public. Le Fonds d'intendance pour les espèces en péril soutient les mesures de rétablissement pour l'esturgeon de lac grâce aux connaissances scientifiques, à la surveillance, aux connaissances traditionnelles et aux projets de rétablissement des habitats. Le MRN et les exploitants de centrales hydroélectriques travaillent ensemble pour concevoir des mesures et les mettre en œuvre pour diminuer les effets néfastes sur l'espèce et adopter une approche uniforme en matière de surveillance.

4.5 Paramètres manquants : *Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe*

Ministère des Richesses naturelles

Les *Objectifs envisagés pour la communauté de poissons du lac Simcoe* décrivent un but commun et une série complète d'objectifs pour guider le MRN lorsqu'il prend des décisions sur la pêche. Ce document guide aussi les efforts collectifs des agences et des organismes dans la gestion des ressources aquatiques du lac et du bassin hydrographique.

Les paramètres du Plan de protection du lac Simcoe (PPLS) et le contenu du document sur les objectifs sont axés sur le rétablissement des populations indigènes autosuffisantes dans le lac en abordant les éléments de stress comme les changements climatiques et les espèces envahissantes. Les efforts sont axés sur les espèces envahissantes, car elles font désormais partie de la collectivité de poissons et du réseau alimentaire aquatique.

En Ontario, la pêche récréative injecte environ 2,5 milliards de dollars dans l'économie de la province. Le MRN veille à ce que ces importants avantages socioéconomiques soient maintenus grâce à la saine gestion de la pêcherie, à la surveillance et à la réglementation. Le lac Simcoe est le lac intérieur où on pratique le plus la pêche dans la province. La communauté de poissons et la pêche sont surveillées depuis le début des années 1960 et elles sont au cœur d'importantes évaluations et recherches.

L'ensemencement est un outil de gestion de la pêche dont on se sert partout en Ontario pour soutenir les activités de pêche et rétablir les espèces indigènes. En 2010, le MRN a diminué l'ensemencement du touladi pour favoriser la reproduction naturelle de cette population dans le lac Simcoe.

Ministère de l'Environnement
Aucune réponse.

4.6 Planification des zones protégées : une priorité perdue

Ministère des Richesses naturelles
Aucune réponse.

4.7 Réglementer les gaz de schiste avant que la fracturation ne commence

Ministère des Richesses naturelles
Le MRN dispose d'un cadre réglementaire bien défini pour gérer le forage pétrolier et la production de pétrole. En collaboration avec le MEO, le MRN étudie son cadre pour déterminer s'il comporte des failles et pour faire en sorte que l'extraction de pétrole non conventionnel en Ontario soit faite de façon sécuritaire. Le MRN et le MEO étudient les activités et les règlements dans d'autres régions, y compris l'étude de l'agence de protection environnementale des États-Unis sur les répercussions possibles de la fracturation hydraulique sur la santé humaine et sur l'environnement (ébauche à paraître en décembre 2014).

En ce moment, on ignore si l'Ontario dispose de réserves de gaz de schiste économiquement viables. Aucune extraction n'a lieu dans la province et aucune proposition n'a été transmise au MRN pour demander la permission de forer le sol pour extraire du gaz de schiste.

La Commission géologique de l'Ontario continue d'évaluer le sous-sol rocheux dans le Sud de l'Ontario pour savoir s'il contient du gaz de schiste.

Ministère de l'Environnement
Le MEO comprend que le CEO est inquiet que l'on puisse utiliser la fracturation hydraulique pour extraire du gaz de schiste. Le MEO est heureux de collaborer avec le MRN pour réviser le cadre réglementaire sur la gestion des activités de production et de forage pétroliers.

Dans le cadre de cette révision, les ministères analysent les renseignements scientifiques connus ainsi que les méthodes employées ailleurs pour continuer à protéger l'environnement et la santé humaine.

4.8 Canaliser l'énergie de la Terre : les systèmes géothermiques de chauffage et de climatisation

Ministère de l'Environnement
Le MEO est heureux de lire les commentaires positifs du CEO sur le nouveau cadre réglementaire et le processus d'autorisation pour les systèmes géothermiques à circuit fermé vertical.

Le MEO effectue des inspections auprès de tous les détenteurs d'autorisation de conformité environnementale pendant la construction et l'installation des systèmes géothermiques à circuit fermé vertical pour vérifier si les systèmes respectent les exigences des règlements et des autorisations.

Le ministère continue de travailler en étroite collaboration avec l'industrie de la géothermie pour faire en sorte que les exigences réglementaires soient comprises et respectées. La surveillance continue dans ce secteur crée aussi des occasions supplémentaires pour sensibiliser et renseigner les entreprises qui détiennent des ACE et pour les aider à régler les problèmes de conformité et à adopter les pratiques exemplaires pour installer les systèmes de géothermie.

4.9 D'un extrême à l'autre : les problèmes liés au phosphore sur les fermes en Ontario

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation; ministère des Affaires rurales

L'Ontario soutient l'important but de la gestion durable du phosphore. L'utilisation viable des éléments nutritifs est une priorité pour les programmes de réglementation, d'intendance et de recherche. L'industrie et le gouvernement mettent ensemble l'accent sur 4 aspects de la gestion des éléments nutritifs, soit la bonne source, la bonne fréquence, le bon moment et le bon endroit. La méthode que propose le CEO pour gérer le phosphore (réduire, retenir, recycler et remplacer) correspond à la même idée.

La gestion du phosphore dans les Grands Lacs est devenue complexe. L'arrivée des moules dreissénidées, la reconnaissance de l'importance des sources de phosphore dans les sédiments, les changements climatiques et la variation de la disponibilité du phosphore réactif dissous ont transformé les écosystèmes.

Depuis les années 1980, l'utilisation d'engrais à base de phosphore en Ontario a chuté et l'élimination du phosphore des cultures a augmenté, ce qui a réduit la quantité de phosphore dans le sol. Les sources ontariennes de phosphore seront évaluées et des agences provinciales et fédérale élaboreront des stratégies de gestion. Certaines des sources de phosphore les plus importantes pour le lac Érié se trouvent en Ohio, où l'épandage d'engrais peut polluer.

Il est important de gérer et de conserver à long terme les stocks de roche phosphatée. Il s'agit d'un enjeu international et national. De nombreuses régions se penchent de plus en plus sur le rétablissement du phosphore. Le MAAO et le MEO ont récemment financé le webinaire du Conseil canadien des ministres de l'Environnement sur les stocks de phosphore et son rétablissement. Comme il est écrit dans les notes du CEO, les organismes du sol et la matière organique jouent d'importants rôles dans l'utilisation du phosphore. La formation, la sensibilisation et la recherche sont davantage axées sur l'écologie du sol et mettent beaucoup l'accent sur la santé du sol.

Partie 5 : Agir pour gérer et protéger l'environnement

5.1 Un engagement renouvelé pour protéger les Grands Lacs

Ministère de l'Environnement

Nous apprécions les commentaires positifs du CEO sur les efforts que nous avons accomplis pour protéger les Grands Lacs. Nous savons que les vieilles solutions ne viendront pas à bout des difficultés à venir. C'est pourquoi nous avons besoin de nouveaux projets, comme la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs et la *Loi de 2012 sur la protection des Grands Lacs*, pour aider les Grands Lacs.

L'Ontario se prépare à mettre en œuvre les 113 priorités d'action établies dans la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs, et le MEO coordonne la mise en œuvre entre les ministères responsables des Grands Lacs.

La proposition de la LPGL (projet de loi 6) est rédigée de façon à fournir au gouvernement de nouveaux outils pour rétablir et protéger les Grands Lacs pour que l'eau soit propre à la consommation, à la baignade et à la pêche. Les objectifs de la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs sont compatibles avec les buts de la proposition de loi.

L'Ontario est impatient de mettre en place un nouvel Accord Canada-Ontario (ACO) qui veillera à ce que les deux parties protègent les Grands Lacs. La Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs décrit les priorités de l'Ontario pour négocier un nouvel ACO.

L'Ontario a hâte de travailler avec tous ses partenaires ainsi qu'avec ceux qui habitent et vivent près des Grands Lacs pour tenir sa promesse et protéger les Grands Lacs.

5.2 Expansion du Registre environnemental des activités et du secteur du MEO

Ministère de l'Environnement

Le MEO apprécie les commentaires du CEO sur l'expansion du Registre environnemental des activités et du secteur. Le ministère s'engage toujours à réformer les processus d'octroi de licences et de permis et d'approbation et de le faire tout en protégeant l'environnement.

L'approche pour veiller à ce qu'on respecte les règlements sur les activités prescrites et à ce qu'ils soient mis en application sera fondée sur les risques et reposera sur les bonnes pratiques internationales ainsi que sur tous les outils de réglementation en vigueur et à venir. L'inspection continuera de jouer un rôle important. D'autres outils de réglementation s'ajouteront afin d'évaluer les installations, de les encourager à respecter les règlements et, si nécessaire, de les contraindre à les observer. L'approche a pour principal but d'informer les entreprises de leurs devoirs (p. ex., la sensibilisation), de la surveillance qu'elles doivent faire (p. ex., auto-évaluation, vérification sur place et inspection) et des mesures qu'elles doivent appliquer en fonction des répercussions environnementales réelles ou potentielles. Cette approche s'appuiera sur un nouveau système de suivi électronique afin de mieux gérer, à des fins de conformité, les renseignements liés aux approbations.

5.3 Plans et permis : nouvelles exigences pour l'exploration minière initiale

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Au départ, la modernisation de la *Loi sur les mines* ne devait pas se faire en même temps que la révision des lois provinciales et fédérale sur les activités d'exploration (p. ex., *Loi sur les pêches*, les lois ontariennes et canadienne sur la protection de l'environnement, la *Loi sur les espèces en voie de disparition*). Ce n'est pas parce qu'une personne respecte la *Loi sur les mines* qu'elle est exemptée d'observer les autres lois pertinentes. Le MDNM a consulté son comité permanent consultatif sur la notion de « pouvoir discrétionnaire » liée à l'obtention d'un permis pour pratiquer des activités inscrites dans un plan d'exploration et il s'est engagé à revoir l'étendue de ce pouvoir.

Le ministre du Développement du Nord et des Mines a le pouvoir de soustraire des terrains du jalonnement. Il exerce ce pouvoir discrétionnaire pour soutenir les projets que le MDNM et d'autres ministères proposent (p. ex., les sites d'importance culturelle pour les autochtones, le patrimoine vital de l'Ontario et la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*). Le MDNM continue de soutenir les objectifs de la *Loi sur les mines* qui visent à diminuer les répercussions de l'exploration minière et à déployer des activités qui favorisent la santé publique, la sécurité et l'environnement.

5.4 Réhabilitation des mines abandonnées

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Depuis 1999, grâce au Programme de réhabilitation des mines abandonnées, le MDNM a réalisé des projets de réhabilitation dans 80 sites miniers abandonnés prioritaires à la grandeur de

l'Ontario. La plupart de ces sites étaient situés sur des terres de la Couronne, et les travaux de réhabilitation ont protégé l'environnement ainsi que la santé et de la sécurité publique.

Le MDNM est heureux de voir que le CEO porte attention au Programme et aux bons résultats qui ont été atteints grâce aux différents projets issus du programme. Le MDNM est d'accord avec le CEO pour dire qu'il reste encore beaucoup de travail à faire. En ce moment, le MDNM élabore des plans d'action pour plusieurs sites prioritaires qui feront l'objet d'une réhabilitation.

5.5 Les émissions atmosphériques d'une usine de fabrication d'asphalte

Ministère de l'Environnement

Le MEO reconnaît les inquiétudes du CEO à ce sujet. Le Ministère a pris les mesures nécessaires. Il a inspecté les installations et il a remis un ordre à l'entreprise McAsphalt pour qu'elle observe la *LPE*.

L'entreprise a soumis une demande d'autorisation au MEO qui a confirmé qu'elle avait instauré de bonnes mesures de protection, dont de bons contrôles sur les émissions, une procédure pour limiter les déversements et un processus d'expédition pour respecter les exigences fédérales. Ces mesures font que la compagnie peut être exploitée d'une manière qui protège l'environnement et les collectivités à proximité.

Puisque l'entreprise a soumis une demande d'autorisation, le MEO lui a permis de poursuivre ses activités, mais à une capacité réduite.

5.6 Nouveau cadre de compostage pour l'Ontario

Ministère de l'Environnement

Aucune réponse.

5.7 Utiliser la *LPE* pour réglementer l'élimination sécuritaire des produits pharmaceutiques et des objets pointus jetés aux ordures

Ministère de l'Environnement

Le MEO est satisfait de voir que le CEO appuie la méthode de la responsabilité individuelle du producteur (RIP) que le ministère utilise dans le Règlement de l'Ontario 298/12.

Ce règlement met l'accent sur les produits pharmaceutiques et sur les objets pointus que les résidents jettent aux ordures parce qu'ils n'ont pas accès à un endroit pratique pour les éliminer correctement.

En Ontario, il existe des règlements et des systèmes bien établis pour recueillir et éliminer correctement les produits pharmaceutiques et les objets pointus utilisés dans les institutions par exemple dans le secteur des soins vétérinaires et de santé. En général, ces institutions ont des protocoles stricts pour gérer adéquatement les produits pharmaceutiques et les objets pointus.

5.8 Combler les lacunes dans la réglementation des particules fines

Ministère de l'Environnement

L'Ontario s'occupe efficacement des $PM_{2,5}$ au moyen d'un règlement sur les émissions des agents contaminants qui relâchent des particules fines dans l'air. Depuis 2003, les quantités de $PM_{2,5}$ dans l'air ambiant de l'Ontario ont chuté de 30 %. Cette tendance positive se poursuivra au fur et à mesure que d'autres efforts seront accomplis pour régler le problème des particules fines.

L'Ontario a mené avec brio l'élaboration de nouvelles normes nationales pour les $PM_{2,5}$ et la couche d'ozone. Ces normes amélioreront la qualité de l'air partout au pays. L'Ontario rédigera en 2014 des rapports sur ces nouvelles normes, sur les mesures et sur leurs répercussions sur la qualité de l'air.

L'Ontario veille aussi à réduire les émissions du secteur des transports. Il s'agit de la source de pollution la plus importante à l'origine du smog dans la province. L'Ontario a dirigé d'une main de maître la formation d'un groupe de travail national (Mobile Sources Working Group) qui a proposé un plan d'action pour réduire davantage les émissions du secteur.

ABRÉVIATIONS

ACE	Autorisation de conformité environnementale
ACNOR	Association canadienne de normalisation
ACO	Accord Canada-Ontario concernant l'écosystème du bassin des Grands Lacs
ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
AOBO	Association des officiers en bâtiments de l'Ontario
ARQEGL	Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs
BPC	biphényle polychloré
C.-B.	Colombie-Britannique
CAMO	Commission des affaires municipales de l'Ontario
CCÉG	Coalition canadienne de l'énergie géothermique
CCME	Conseil canadien des ministres de l'Environnement
CDE	*Charte des droits environnementaux de 1993*
CGO	Commission géologique de l'Ontario
DEEE	Déchets d'équipements électriques et électroniques
DMDS	Déchets municipaux dangereux ou spéciaux
DPP	Déclaration de principes provinciale de 2005
ÉES-R	Évaluations environnementales stratégiques régionales
GDE	Gestion de la demande et de l'économie
GES	Gaz à effet de serre
ha	hectare
K	potassium (élément chimique et élément nutritif pour les végétaux)
kg	kilogramme
km	kilomètre
LALR	*Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*
LCEE	*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*
LÉE	*Loi sur les évaluations environnementales*
LEVD	*Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*
LGEN	*Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*
LPE	*Loi sur la protection de l'environnement*
LPGL	loi de 2012 sur la protection des Grands Lacs
LPPF	*Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*
LPPRC	*Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*
LRD	*Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*
LREO	*Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*
LRPGS	*Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel*
LTP	*Loi sur les terres publiques*
m	mètre
MAAARO	Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales
MAAO	Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
MAML	Ministère des Affaires municipales et du Logement
MDNM	Ministère du Développement du Nord et des Mines
MEO	Ministère de l'Environnement
MINF	Ministère de l'Infrastructure
MOS	matières organiques du sol
MRN	Ministère des Richesses naturelles
MTO	Ministère des Transports
N	azote (élément chimique et élément nutritif pour les végétaux)
NNQAA	Normes nationales de qualité de l'air ambiant
OFI	organisme de financement industriel
P	phosphore (élément chimique et élément nutritif pour les végétaux)
PAEN	Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara
PCMOR	Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges
PPE	Permis de prélèvement d'eau
PMPSM	Programme de mesure de la performance des services municipaux
$PM_{2,5}$	Particules fines de moins de 2,5 microns de diamètre
PPLS	Plan de protection du lac Simcoe
REAS	Registre environnemental des activités et des secteurs
RGT	Région du Grand Toronto
RGTH	Région du Grand Toronto et de Hamilton
SGQA	Système de gestion de la qualité de l'air
REP	Responsabilités élargies des producteurs
RIP	Responsabilité individuelle du producteur
TE	Tribunal de l'environnement
ZINS	Zone d'intérêt naturel et scientifique

Économies liées au papier :

Nous avons utilisé 400 lb(s) de papier Rolland Enviro 100 composé de fibres recyclées postconsommation pour imprimer le présent rapport.

Nous avons choisi du papier écologique. Par conséquent, nous avons réalisé les économies suivantes :

3 arbres

500 kg CO_2
3 345 km conduite

12 416 L d'eau
35 jours de consommation d'eau

3 GJ
13 798 ampoules de 60 W allumées pendant une heure

152 kg de déchets
3 conteneurs à déchets

1 kg NO_x
Les émissions d'un camion pendant 2 jours

LISTE DU PERSONNEL DU CEO

Carrie Cauz
Bibliothécaire, centre d'information

Rebekah Church
Analyste des politiques et des décisions

Emily Cooper
Analyste des politiques et des décisions

Hayley Easto
Coordonnatrice, Communications et Relations externes

Chris Gates
Gérant principal, Politique de l'Ontario sur le changement climatique

Lisa Gervais
Coordonnatrice des projets

Jessica Isaac
Analyste principale des politiques et des décisions

Lucy Kang
Analyste des politiques et des décisions

Michelle Kassel
Gérante principale, Analyse des politiques

Peter Lapp
Adjoint à la direction

Danielle Letang
Analyste des politiques et des décisions

Maria Leung
Agente d'information publique et de sensibilisation

Jo-Anne MacKinnon
Coordonnatrice des Ressources humaines, des Finances et de l'Administration

Dania Majid
Analyste principale des politiques et des décisions

Glenn Munroe
Analyste principal des politiques et des décisions

Stacey O'Malley
Analyste des politiques et des décisions

Nancy Palardy
Analyste principale des politiques et des décisions

Mike Parkes
Analyste principal des politiques et des décisions

Ian Rice
Analyste des politiques et des décisions

Nadine Sawh
Adjointe à la gestion des dossiers

Tyler Schulz
Analyste principal des politiques et des décisions

Ellen Schwartzel
Sous-Commissaire

Carolyn Shaw
Analyste principale des politiques et des décisions

Yazmin Shroff
Agente d'information publique et de sensibilisation

Martin Whicher
Gérant principal, Conservation et Gestion de la demande

Christopher Wilkinson
Gérante principale, Analyse des politiques

WWW.ECO.ON.CA

Commissaire à
l'environnemer
de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1, Canada
Tél : 416.325.3377 | Téléc : 416.325.3370
1.800.701.6454 | Courriel: commissioner@eco.on.ca

ISSN : 1205-7649 (imprimé)
ISSN : 1927-0755 (en ligne)